

ANFIP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS  
DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

# ANÁLISE DA SEGURIDADE SOCIAL 2025



Junho/2026  
26ª edição



## Ação e Evolução

## **Análise da Seguridade Social 2025**

**26ª edição**

*Copyright @ 2026 – ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil*

**Também disponível em:** [www.anfip.org.br](http://www.anfip.org.br)

**Tiragem desta edição:** 1.000 exemplares

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*

**Capa:** Gilmar Vitalino

**Editoração eletrônica:** Antonio 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.

Análise da Seguridade Social 2025 / ANFIP–26. ed. - Brasília: ANFIP, 2026.

140 p.

ISBN: 978-65-88726-11-2

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

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 |
| <br>                                                                                                                                 |    |
| 1. A execução do Orçamento da Seguridade Social em 2025 .....                                                                        | 19 |
| 1.1. A economia cresceu com mais trabalho, renda e formalização, apesar da política monetária .....                                  | 19 |
| 1.2. Aumento dos benefícios sociais complementa a renda do trabalho; miséria e fome retrocedem .....                                 | 21 |
| 1.3. Em busca de justiça tributária: redução dos benefícios tributários, isenção para menores rendas e tributação para maiores ..... | 23 |
| 1.4. Os grandes números da execução do Orçamento da Seguridade Social em 2025 .....                                                  | 25 |
| 1.5. Receitas e despesas do Orçamento da Seguridade Social no PIB .....                                                              | 29 |
| <br>                                                                                                                                 |    |
| 2. As receitas da Seguridade Social .....                                                                                            | 33 |
| 2.1. Resultados da redução das renúncias e do aprimoramento da tributação direta nas empresas .....                                  | 35 |
| 2.2. As contribuições sociais sobre o faturamento .....                                                                              | 39 |
| 2.2.1. As receitas da Cofins .....                                                                                                   | 41 |
| 2.2.2. As receitas do PIS .....                                                                                                      | 42 |

|                                                                                                                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.3. A tributação sobre o lucro .....                                                                                                                                     | 43  |
| 2.4. Receitas provenientes dos concursos de prognósticos, de outras contribuições e receitas próprias dos órgãos da Seguridade Social .....                               | 46  |
| 3. As contribuições previdenciárias e o mercado de trabalho .....                                                                                                         | 49  |
| 3.1. Do caos ao quase pleno emprego e de volta à crise: o mercado de trabalho pré-reforma trabalhista .....                                                               | 50  |
| 3.1.1. O mercado de trabalho pós-reformas trabalhista e previdenciária .....                                                                                              | 53  |
| 3.1.2. Entre 2022 e 2025, a renda do trabalho recupera perdas ocorridas na pandemia e já superam as melhores marcas desde 2012 .....                                      | 54  |
| 3.2. A recuperação do país exige mais e melhores ocupações e empregos .....                                                                                               | 56  |
| 3.3. A previdência tem múltiplas formas de financiamento .....                                                                                                            | 62  |
| 3.4. A arrecadação das contribuições previdenciárias .....                                                                                                                | 63  |
| 3.5. As renúncias previdenciárias .....                                                                                                                                   | 65  |
| 4. As despesas da Seguridade Social .....                                                                                                                                 | 69  |
| 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 ..... | 69  |
| 4.2. O salário mínimo e os benefícios da Seguridade Social .....                                                                                                          | 72  |
| 4.3. Os programas de benefícios assistenciais de prestação continuada .....                                                                                               | 75  |
| 4.4. O Bolsa Família em 2025 e a redução da miséria e da insegurança alimentar .....                                                                                      | 77  |
| 4.5. As despesas com ações e serviços de Saúde. O SUS amplia o seu financiamento .....                                                                                    | 81  |
| 4.6. Previdência Social - despesas com pessoal e outras despesas administrativas da Previdência Social .....                                                              | 85  |
| 4.7. As despesas do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT .....                                                                                                            | 87  |
| 4.8. Outras ações da Seguridade Social .....                                                                                                                              | 89  |
| 5. As despesas com os benefícios e o resultado do RGPS em 2025 .....                                                                                                      | 91  |
| 5.1. A reforma da Previdência e seus impactos negativos nos benefícios previdenciários .....                                                                              | 95  |
| 5.2. As receitas e as despesas do Regime Geral de Previdência Social para o subsistema urbano .....                                                                       | 100 |
| 5.3. As receitas e as despesas do Regime Geral de Previdência Social para o subsistema rural .....                                                                        | 101 |

|                                                                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| RGPS aos 35 anos das Leis nº 8.212 e 8.213: financiamento, proteção social e descompasso entre seguridade e mercado de trabalho ..... | 105 |
| Introdução .....                                                                                                                      | 105 |
| Ordem constitucional, financiamento da Seguridade e inflexão reformista do RGPS .....                                                 | 106 |
| Proteção previdenciária, mercado de trabalho, desigualdades e capacidade institucional .....                                          | 107 |
| Considerações finais .....                                                                                                            | 111 |
| Considerações finais .....                                                                                                            | 113 |
| Anexo de dados .....                                                                                                                  | 121 |



# ÍNDICE DE TABELAS

|            |                                                                                                                                                      |    |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1:  | Receitas e renúncias do Orçamento da Seguridade Social .....                                                                                         | 26 |
| Tabela 2:  | Despesas e Resultado do Orçamento da Seguridade Social .....                                                                                         | 28 |
| Tabela 3:  | Receitas e Despesas do Orçamento da Seguridade Social, em % do PIB .....                                                                             | 30 |
| Tabela 4:  | Variação real do PIB e da arrecadação de contribuições sociais .....                                                                                 | 34 |
| Tabela 5:  | Renúncias tributárias em contribuições sociais .....                                                                                                 | 37 |
| Tabela 6:  | Arrecadação e renúncias das contribuições sociais Cofins, PIS e CSLL .....                                                                           | 38 |
| Tabela 7:  | Médias anuais e variações dos índices de produção industrial (PMI), de volume de serviços (PMS) e de volume de vendas (PMC) .....                    | 40 |
| Tabela 8:  | Receitas e renúncias da Cofins .....                                                                                                                 | 42 |
| Tabela 9:  | Receitas da Contribuição para o PIS e estimativa de renúncias .....                                                                                  | 43 |
| Tabela 10: | Receitas da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL e estimativa de renúncias .....                                                         | 45 |
| Tabela 11: | Receitas provenientes dos concursos de prognósticos e receitas próprias dos órgãos da Seguridade Social .....                                        | 47 |
| Tabela 12: | Variação entre o quantitativo de trabalhadores do setor privado em diversas posições na ocupação, desocupados e a subutilização da mão de obra ..... | 52 |
| Tabela 13: | Remuneração média real dos trabalhadores ocupados, por faixa etária .....                                                                            | 56 |
| Tabela 14: | Informações selecionadas da RAIS .....                                                                                                               | 57 |
| Tabela 15: | Limites superiores das classes de percentual das pessoas em ordem crescente de rendimento habitualmente recebido .....                               | 61 |
| Tabela 16: | Arrecadação do RGPS, por tipo de contribuição .....                                                                                                  | 64 |
| Tabela 17: | Simples Nacional e MEI – Número de optantes, trabalhadores registrados e arrecadação.....                                                            | 67 |

|                                                                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabela 18: Valores liquidados em benefícios da Seguridade Social, inclusive emergenciais e especiais .....                                      | 71  |
| Tabela 19: Evolução do salário mínimo, reajustes nominais e reais, em relação à variação real do PIB e o correspondente em cestas básicas ..... | 73  |
| Tabela 20: Quantitativo de beneficiários do BPC .....                                                                                           | 77  |
| Tabela 21: Famílias cadastradas no CadÚnico por faixa de renda per capita .....                                                                 | 80  |
| Tabela 22: Despesas do Ministério da Saúde com ações e serviços de Saúde .....                                                                  | 83  |
| Tabela 23: Alguns dados dos relatórios de gestão do MS .....                                                                                    | 84  |
| Tabela 24: Despesas relacionadas com a Previdência Social, excetuados os benefícios .....                                                       | 86  |
| Tabela 25: Pagamentos realizados com benefícios do FAT e as despesas das outras ações do Fundo .....                                            | 88  |
| Tabela 26: Evolução das despesas em outras ações da Seguridade Social realizadas em diversos órgãos .....                                       | 89  |
| Tabela 27: Receitas, renúncias e despesas do Regime Geral de Previdência Social .....                                                           | 92  |
| Tabela 28: Receitas e despesas do Regime Geral de Previdência Social, com compensação das renúncias .....                                       | 93  |
| Tabela 29: Benefícios concedidos .....                                                                                                          | 96  |
| Tabela 30: Valores médios dos benefícios concedidos .....                                                                                       | 97  |
| Tabela 31: Valores dos benefícios concedidos que excedem ao piso .....                                                                          | 98  |
| Tabela 32: Diferença entre o valor das aposentadorias das mulheres em relação a dos homens .....                                                | 99  |
| Tabela 33: Receitas, Renúncias e Despesas do Regime Geral de Previdência Social, do subsistema urbano .....                                     | 100 |
| Tabela 34: Evolução de receitas, despesas e renúncias do RGPS do subsistema rural .....                                                         | 103 |

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1: Receitas de contribuições sociais do governo federal ..... | 27 |
|-----------------------------------------------------------------------|----|

# GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS

|          |                                                        |       |                                                                                        |
|----------|--------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| ADI      | Ação Direta de Inconstitucionalidade                   | CPMF  | Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira                                  |
| ANS      | Agência Nacional de Saúde                              | CRAS  | Centros de Referência de Assistência Social                                            |
| 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                                              |
| BCB      | Banco Central do Brasil                                | 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                                                      |
| CARF     | Conselho Administrativo de Recursos Fiscais            | ESF   | Estratégia Saúde da Família                                                            |
| CAT      | Comunicação de Acidente de Trabalho                    | EUA   | Estados Unidos da América                                                              |
| CBS      | Contribuição Sobre Bens e Serviços                     | FAO   | Food Agriculture Organization                                                          |
| CEF      | Caixa Econômica Federal                                | FAT   | Fundo de Amparo ao Trabalhador                                                         |
| CF       | Constituição Federal                                   | FBCF  | Formação Bruta de Capital Fixo                                                         |
| CLT      | Consolidação das Leis do Trabalho                      | FEF   | Fundo de Estabilização Fiscal                                                          |
| Cofen    | Conselho Federal de Enfermagem                         | FGV   | Fundação Getúlio Vargas                                                                |
| Cofins   | Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social | FMI   | Fundo Monetário Internacional                                                          |
| Copom    | Comitê de Política Monetária                           |       |                                                                                        |

|        |                                                                                                         |      |                                                               |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|---------------------------------------------------------------|
| FPE    | Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal                                                 | IR   | Imposto de Renda                                              |
| FPM    | Fundo de Participação dos Municípios                                                                    | IRPF | Imposto de Renda da Pessoa Física                             |
| FRGPS  | Fundo do Regime Geral de Previdência Social                                                             | IRPJ | Imposto de Renda da Pessoa Jurídica                           |
| FSE    | Fundo Social de Emergência                                                                              | IRSM | Índice de Reajuste do Salário Mínimo                          |
| Fundaf | Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização                      | ISS  | Imposto sobre Serviços                                        |
| Fundeb | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação | ITR  | Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural                 |
| GDF    | Governo do Distrito Federal                                                                             | IVA  | Imposto sobre Valor Agregado                                  |
| GFIP   | Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social                                      | LC   | Lei Complementar                                              |
| GINI   | Medida de desigualdade criada por Corrado Gini                                                          | LDO  | Lei de Diretrizes Orçamentárias                               |
| IBGE   | Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                                                | LOAS | Lei Orgânica da Assistência Social                            |
| Ibre   | Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas                                             | LRF  | Lei de Responsabilidade Fiscal                                |
| ICMS   | Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços                                                      | MCMV | Minha Casa Minha Vida                                         |
| INPC   | Índice Nacional de Preços ao Consumidor                                                                 | MDIC | Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços |
| INSS   | Instituto Nacional do Seguro Social                                                                     | MDS  | Ministério do Desenvolvimento Social                          |
| IOF    | Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários      | ME   | Ministério da Economia                                        |
| IPCA   | Índice de Preços ao Consumidor Amplo                                                                    | MEC  | Ministério da Educação                                        |
| IPEA   | Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada                                                              | MEI  | Microempreendedor Individual                                  |
| IPI    | Imposto sobre Produtos Industrializados                                                                 | MF   | Ministério da Fazenda                                         |
|        |                                                                                                         | MP   | Medida Provisória                                             |
|        |                                                                                                         | MPS  | Ministério da Previdência Social                              |
|        |                                                                                                         | MS   | Ministério da Saúde                                           |
|        |                                                                                                         | MTPS | Ministério do Trabalho e Previdência Social                   |
|        |                                                                                                         | OCDE | Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento       |
|        |                                                                                                         | OIT  | Organização Internacional do Trabalho                         |
|        |                                                                                                         | OMS  | Organização Mundial da Saúde                                  |
|        |                                                                                                         | ONG  | Organização Não Governamental                                 |
|        |                                                                                                         | ONU  | Organização das Nações Unidas                                 |
|        |                                                                                                         | OSS  | Orçamento da Seguridade Social                                |

|          |                                                             |         |                                                                                                          |
|----------|-------------------------------------------------------------|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PAC      | Programa de Aceleração do Crescimento                       | RCL     | Receita Corrente Líquida                                                                                 |
| Pasep    | Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público      | RFB     | Secretaria da Receita Federal do Brasil                                                                  |
| PBF      | Programa Bolsa Família                                      | RGPS    | Regime Geral de Previdência Social                                                                       |
| PBSF     | Plano Brasil Sem Fome                                       | RMV     | Renda Mensal Vitalícia                                                                                   |
| PcD      | Pessoa com Deficiência                                      | RPPS    | Regime Próprio de Previdência Social                                                                     |
| PEA      | População Economicamente Ativa                              | RREO    | Relatório Resumido de Execução Orçamentária                                                              |
| PEC      | Proposta de Emenda Constitucional                           | SAGI    | Secretaria de Avaliação Gestão da Informação                                                             |
| PIB      | Produto Interno Bruto                                       | SAT     | Seguro de Acidentes do Trabalho                                                                          |
| PIM      | Pesquisa Industrial Mensal (IBGE)                           | SCT     | Sistema de Contas Trimestrais (IBGE)                                                                     |
| PIS      | Programa de Integração Social                               | Selic   | Sistema Especial de Liquidação e de Custódia                                                             |
| PL       | Projeto de Lei                                              | SF      | Senado Federal                                                                                           |
| PLR      | Participação nos Lucros e Resultados                        | Siafi   | Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal                                         |
| PMC      | Pesquisa Mensal de Comércio (IBGE)                          | Simples | Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte |
| PME      | Pesquisa Mensal de Emprego (IBGE)                           | Siops   | Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde                                                |
| PMI      | Pesquisa Mensal da Indústria (IBGE)                         | Sisan   | Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional                                                    |
| PMS      | Pesquisa Mensal de Serviços (IBGE)                          | STF     | Supremo Tribunal Federal                                                                                 |
| PNAD     | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE)          | STN     | Secretaria do Tesouro Nacional                                                                           |
| PNAD-C   | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (IBGE) | SUAS    | Sistema Único de Assistência Social                                                                      |
| PNE      | Plano Nacional de Educação                                  | SUS     | Sistema Único de Saúde                                                                                   |
| PO       | População Ocupada                                           | TCU     | Tribunal de Contas da União                                                                              |
| POF      | Pesquisa de Orçamentos Familiares (IBGE)                    | TST     | Tribunal Superior do Trabalho                                                                            |
| PPA      | Plano Plurianual                                            | UPAS    | Unidades de Pronto Atendimento                                                                           |
| PREVIC   | Superintendência Nacional de Previdência Complementar       |         |                                                                                                          |
| Pronatec | Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego     |         |                                                                                                          |
| RAIS     | Relação Anual de Informações Sociais                        |         |                                                                                                          |



# APRESENTAÇÃO

A Seguridade Social constitui o sistema de proteção social estabelecido pela Constituição Federal com a finalidade de garantir aos cidadãos brasileiros o acesso a benefícios e serviços nos campos da Saúde, Previdência e Assistência Social, sustentado por financiamento próprio.

Com o objetivo de fomentar o permanente debate acerca do modelo ideal e de sua sustentabilidade, a ANFIP traz a público a vigésima-sexta edição da Análise da Seguridade Social, reunindo dados abrangentes sobre o desempenho do tripé que alicerça o sistema: Saúde, Previdência e Assistência Social. A sistematização dessas informações exigiu a superação de dificuldades no acesso a múltiplas fontes, além da construção de metodologias próprias para o exame das variáveis investigadas.

Em um quadro de instabilidade política e sucessão de governos com concepções ideológicas distintas sobre o papel do Estado — cenário no qual se travam, atualmente, intensas discussões sobre mudanças na base de financiamento da Previdência Social por meio da PEC 01/2026 — torna-se imprescindível que o debate em torno de políticas públicas de caráter permanente esteja ancorado em dados sólidos e análises técnicas rigorosas. A avaliação cuidadosa de experiências anteriores, aliada a projeções bem fundamentadas, revela-se indispensável para que se construa um equilíbrio responsável e duradouro na condução da Seguridade Social.

Com essa perspectiva, a ANFIP reafirma a centralidade dos princípios constitucionais tanto no tocante ao financiamento quanto à oferta dos serviços, promovendo uma abordagem analítica mais ampla e equilibrada.

O estudo igualmente demonstra que a criação de postos de trabalho de qualidade, associada a um crescimento econômico sustentável, favoreceu a melhoria no custeio da seguridade. Em sentido oposto, evidencia os impactos negativos das renúncias fiscais e das rígidas contenções orçamentárias, a exemplo do Teto de Gastos e das repercussões decorrentes de sua posterior revogação.

A produção de informação técnica, confiável e independente representa instrumento essencial para elevar a qualidade do debate democrático e possibilitar que a sociedade atue de maneira consciente na definição de suas necessidades e aspirações, presentes e futuras.

Por fim, nesta edição, apresentamos texto especial em celebração aos 35 anos da promulgação das Leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91, marcos normativos que estruturaram, respectivamente, o financiamento e a concessão de benefícios previdenciários no Brasil, consolidando pilares fundamentais do sistema de proteção social vigente.

Esse é o compromisso da ANFIP: colaborar para a construção de um país mais justo, equânime e solidário.

Boa leitura!

**ANFIP NACIONAL**

# INTRODUÇÃO

O ano de 2025 completa um biênio em que o país é palco de importantes embates sobre a expansão de políticas sociais e o seu financiamento versus políticas de austeridade fiscal. Entre altos e baixos, idas e vindas, a opção política por ampliar as aplicações em gastos sociais e por garantir o respectivo financiamento vem obtendo pequenas vitórias. As regras de aplicação mínima de recursos em Saúde e Educação – suspensas pelas regras de teto de gastos da EC nº 95, de 2016 – já haviam sido retomadas em 2023<sup>1</sup>, por efeito da EC nº126, de 2022. E o que se vê agora são aplicações que superam os mínimos, nessas áreas e na Assistência Social.

Essa disputa pode ser exemplificada por mudanças promovidas na legislação fiscal (LC nº 200, de 2023). Ao final de 2024, foi aprovada uma restrição à ampliação de benefícios da Seguridade Social, com impacto direto ao aumento real do salário mínimo a ser concedido a partir de 2025, limitando-o a, no máximo, 2,5% (LC nº 211, de 2024). Em sentido contrário, ao final de 2025, a LC nº 223 permitiu a aplicação de recursos do Fundo Social pelas leis orçamentárias anuais de até 5% dos recursos do Fundo em ações de educação pública e em saúde, em despesas temporárias em adição aos valores mínimos dessas áreas.

Houve uma restrição que limita despesas públicas, mas também a renda das famílias, e uma ampliação para gastos em Saúde e Educação. É o que a correlação de forças permitia. Pequenos avanços legais somados a uma grande disposição política têm transformado a realidade (dos gastos públicos e do quadro social), inclusive com novos benefícios decorrentes da expansão do Programa Gás para os Brasileiros e da criação do Programa Pé de Meia, para estudantes do ensino médio – ambos beneficiando famílias de menor renda inscritas no CadÚnico.

Um dos desafios dessa edição é acompanhar essa evolução e os seus efeitos em relação a melhorias na qualidade de vida, redução da pobreza e da fome.

Na tributação, o ano de 2025 também é marcado pela regulamentação da reforma tributária sobre o consumo, com a isenção dos itens da cesta básica; pela isenção do Imposto de Renda para os

<sup>1</sup> As regras do Teto de Gasto, de 2016, EC nº 95

que ganham menos de R\$ 5 mil e redução para os de renda inferior a R\$ 7,5 mil; e pela aprovação de mecanismos para continuidade da redução das renúncias tributárias e de combate à elisão fiscal.

Somente as mudanças no IRPF permitiram que mais 10 milhões de contribuintes alcançassem faixas de isenção total ou parcial, totalizando 90% dos contribuintes. Para muitos, essa isenção corresponde a um décimo quarto salário. Foram também aprovadas medidas para reduzir a iniquidade tributária, com maior taxação para os mais ricos, que se somam a outras para combate à elisão fiscal de pessoas físicas e jurídicas.

Ainda em relação à tributação desde 2024, há medidas concretas para redução das renúncias, que culminaram, ao final de 2025, em uma lei complementar<sup>2</sup> que dificulta a concessão e a renovação desses gastos tributários e determina redução compulsória de no mínimo 10% sobre créditos presumidos, incentivos financeiros e creditícios e em regimes especiais.

O mercado de trabalho segue ampliando o emprego formal e a renda do trabalho. Esses números têm reduzido a desocupação e a subutilização da mão-de-obra. A avaliação em conjunto dos dados desse mercado formal (pelos números do Novo Caged e do RAIS) e do conjunto das ocupações, formais e informais (pelos números da PNAD) pode esclarecer como os avanços vêm ocorrendo e como ainda são insuficientes para equacionar os acumulados problemas do país.

Os efeitos positivos no mercado de trabalho somados a políticas de transferência de renda e a expansão de serviços públicos gratuitos aos segmentos sociais de menor renda promovem ano a ano a redução da pobreza e da fome.

O aumento da renda das famílias e a resiliência da economia brasileira têm permitido o crescimento do PIB, desde a crise da pandemia. No entanto, os níveis desse crescimento estão diminuindo. São efeitos buscados por uma política monetária desarrazoada que insiste em estabelecer uma das mais altas taxas de juros reais em todo o mundo, com prejuízos diretos sobre os investimentos privados e a expansão do produto e do emprego. Em 2025, mais de um trilhão de reais foram utilizados para o pagamento da dívida pública, segundo dados do BCB.

A transferência desse patrimônio para pessoas físicas e jurídicas tem resultado em aumentos da desigualdade financeira e patrimonial.

A economia brasileira ainda convive com grandes componentes de reprimarização, voltando o país para uma exportação de commodities. Esse fenômeno traz reflexos diretos sobre a quantidade e a qualidade da expansão do mercado de trabalho.

A Análise da Seguridade Social em 2025 pretende acompanhar esse conjunto de fatos e de opções adotadas pelas diversas políticas públicas no campo da Seguridade Social e analisar essas mudanças nos campos econômico e social. Ao aglutinar um conjunto amplo de informações e avaliações contribuir para essas discussões avancem essa construção de políticas públicas voltadas a superação dos diversos problemas nacionais. 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.

2 LC nº 224, de 26 de dezembro de 2025.

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 2025.

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 esta publicação um texto apresentando o balanço dos 35 anos da legislação da Previdenciária Social, em que se discutem os enormes desafios que essa nova realidade inspira, abordando questões como financiamento, mudanças democráticas, novas demandas, entre outros.

## MUDANÇAS METODOLÓGICAS

Entre 2020 e 2022, a Análise da Seguridade Social optou por mostrar separadamente receitas e despesas extraordinárias da Covid, propiciadas pelo Regime Fiscal Extraordinário (EC nº 106, de 2020). A partir de 2023, voltou-se para a apresentação tradicional: as despesas realizadas nesse período, com a Covid, foram incorporadas ao Orçamento da Seguridade Social. Porque parte daquelas demandas continuou existindo sob 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.

Para uniformizar os dados que a Análise da Seguridade Social apresenta para toda a série histórica, foram padronizadas algumas fontes. Em relação a Receitas do RGPS de 2011, com o surgimento

da desoneração da folha e pagamentos, a legislação determinava que o Tesouro repassasse o valor correspondente a essas renúncias ao Fundo do Regime Geral da Previdência Social. Assim, essas receitas eram compostas por uma parcela arrecadada de contribuições e outra transferida pelo Tesouro, para essa compensação. Não havia cobertura para as demais renúncias, que eram apenas estimadas. Em 2021, a MP nº 1.093, de 2021, determinou o fim dessa compensação pelo Tesouro. Em contrapartida explicitou que o equilíbrio financeiro do RGPS fosse apurado com adição das renúncias previdenciárias às receitas realizadas. Essa MP foi convertida na Lei 14.360, de 2022, sem alterações. Para manter a integridade da série histórica em termos comparáveis, foi uniformizado o procedimento de manter em separado receitas realizadas em contribuições previdenciárias e o conjunto das renúncias sempre pelos valores estimados nos relatórios de Gastos Tributários Bases Efetivas publicado desde 2006 pela Receita Federal.

Ainda em relação às desonerações sobre a folha de pagamentos em 2013 e 2014, a Anfip reavaliou os valores efetivos da renúncia e cálculo que o seu impacto era maior do que o estimado pela Previdência Social. Esse estudo demonstrou que esse repasse a menor foi de R\$ 10,1 bilhões em 2013 e de R\$ 13,5 bilhões em 2014. A adoção do cálculo das renúncias sempre por bases efetivas e não apenas pelas estimativas tornou desnecessário continuar lançando esses números de valores não repassados, porque para cada exercício o valor efetivo das renúncias está sendo apurado.

O mesmo procedimento foi adotado para os dados do conjunto das renúncias, optando-se sempre pelo uso das informações mais recentes da mesma fonte. E, tal qual determinado legalmente para o RGPS, as renúncias em todas as contribuições sociais são apresentadas em separado e seus valores disponibilizados a cada tabela de receitas da Seguridade Social.

Ao longo do texto também foram padronizadas as tabelas, e em sua imensa maioria estão apresentando os dados de 2019 a 2025, para que se possa acompanhar efeitos econômicos e sociais decorrentes da Pandemia da Covid. Anexos ao final de publicação mostram séries mais extensas desde 2005.

# 1. A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL EM 2025

O exercício de 2025 foi marcado por resultados econômicos e sociais positivos. Pelo terceiro ano consecutivo, a arrecadação de contribuições sociais cresceu em função do esforço de combate às renúncias. Houve também a construção de um marco tributário mais justo, que reduziu a tributação sobre a renda dos mais pobres e ampliou a dos mais ricos. Como em anos anteriores, merecem ser destacados: o crescimento econômico, a geração do emprego formal, o aumento da renda do trabalho, a recuperação de programas sociais, assistenciais e da Saúde. Maiores rendas do trabalho e em benefícios sociais aumentaram a renda das famílias e reduziam os níveis de pobreza e de pobreza absoluta e a insegurança alimentar.

A aprovação da Reforma Tributária sobre o consumo reafirmou itens importantes como a redução da renúncia e o enfrentamento da regressividade tributária sobre o consumo das famílias mais pobres, com efeitos que poderão ser sentidos progressivamente a partir de 2027.

Por outro lado, os níveis dos juros determinados pelo Banco Central dificultaram uma evolução vigorosa da economia, com influência negativa sobre os níveis e os custos do crédito e das políticas econômicas voltadas ao desenvolvimento das atividades produtivas.

## 1.1. A ECONOMIA CRESCEU COM MAIS TRABALHO, RENDA E FORMALIZAÇÃO, APESAR DA POLÍTICA MONETÁRIA

Mais uma vez, os recentes dados do IBGE<sup>3</sup> relativos às informações anualizadas da PNAD-C revelaram dados positivos sobre o mercado de trabalho nacional. O nível de ocupação, percentual

3 Indicadores IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - Pnad Contínua - Principais destaques da evolução do mercado de trabalho no Brasil - 2012-2025

das pessoas com mais de 14 anos ocupadas, aumentou para 59,1%, superando o recorde de 2013. A desocupação foi em sentido contrário, caiu para 5,6%, o menor da série histórica. A população subutilizada (ocupados que trabalham menos de 30 horas semanais, poderiam e gostariam de ampliar essa jornada e os que estão em desalento) totalizou 16,1 milhões de pessoas, quase a metade do verificado em 2021 e mais de um terço abaixo da média verificada entre 2017 a 2019.

O rendimento médio real<sup>4</sup>, em 2025, foi de R\$ 3.560, um aumento de 5,7% em relação a 2024 (R\$ 192), e de 15,5% em relação a 2012. Em seu conjunto, os trabalhadores ocupados receberam R\$ 361,7 bilhões, 7,5% a mais do que os R\$ 338,4 bilhões de 2024.

Outra publicação do IBGE, Rendimento de Todas as Fontes 2025, indica que o rendimento médio mensal real domiciliar *per capita* foi em 2025 de R\$ 2.264 (era de R\$ 2.118 e R\$ 1.904, respectivamente, em 2024 e 2019). Na composição do rendimento médio mensal da população residente, em relação a 2024, a renda do trabalho cresceu 11%, a renda de programas sociais do governo, 4,3%.

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 em relação a 2022, mas aumentou em relação a 2024.

Em relação aos 5% mais pobres, a renda média real mensal domiciliar *per capita* em 2025 foi de R\$ 166. Esse valor foi superior ao de 2024 em 3,1% e 67,7% em relação a 2022. Em contrapartida a renda dos 10% mais ricos, em 2025 foi de R\$ 9.648, 24,4% acima de 2022, mas 8,7% acima de 2024.

Esse resultado em 2025 foi fruto de um menor dinamismo do mercado de trabalho no último ano, afinal o país vem praticando uma política monetária que limita o crescimento econômico, inviabiliza a economia e reduz o ímpeto do emprego e os investimentos. A taxa básica de juros que estava em um patamar elevado ao final de 2024 (12,25%) cresceu ainda mais e terminou 2025 em 15,00%. Uma conta que significou mais de 10% de juros reais, líder nesse quesito em todo o mundo<sup>5</sup>.

Essas altas taxas existem para conter a economia, em um esforço de conter uma inflação que no ano passado se comportou dentro da meta (o IPCA foi de 4,26%, para um centro de 3% e tolerância de até 4,5%). Segundo o BCB<sup>6</sup>, cinco elementos explicam o resultado. Entre eles, identificou “que há uma inflação importada” e uma “diferença entre a expectativa medida pela pesquisa Focus” e o centro da meta. Em 2025, a inflação no resto do mundo cresceu, resultado de conflitos e vários outros motivos. O resultado no Brasil não foi muito diferente do verificado nos EUA (3,8%) ou na União Europeia (3,2%), mas as taxas de juros foram substantivamente maiores (EUA com 3,75% e Zona do Euro 2,15%, ambos com juros reais negativos). Vivemos um modelo de controle da política monetária onde os bancos e outras entidades do setor financeiro emitem análises semanais

4 O rendimento médio real recebido habitualmente de todos os trabalhos.

5 <https://x.gd/XCggC> - Ranking Mundial de Juros Reais

6 Decomposição da inflação em 2025 – BCB, Relatório de Política Monetária 2026.

(Boletim Focus) com suas expectativas inflacionárias. E cada desvio para cima em relação ao centro da meta está a justificar aumentos para a taxa de juros.

Não é de se estranhar que o Índice de Gini<sup>7</sup>, calculado pelo IBGE, a partir dos dados da PNAD-C anual, em relação ao rendimento médio mensal real domiciliar *per capita*, que em 2019 era de 0,543 passou para 0,504 em 2024 e retrocedeu ligeiramente para 0,511, em 2025.

Essas taxas de juros impõem alto custo fiscal. 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 bilhões. Em 2025, essa conta ultrapassou ligeiramente a casa de um trilhão de reais<sup>8</sup>.

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.

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.

## 1.2. AUMENTO DOS BENEFÍCIOS SOCIAIS COMPLEMENTA A RENDA DO TRABALHO; MISÉRIA E FOME RETROCEDEM

Além do aumento da renda do trabalho, as famílias mais pobres também receberam um aporte extra dos benefícios assistenciais. Desde 2023, 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 Cadastro Único foi retomado, voltando a ser o referencial para o acesso às políticas públicas.

<sup>7</sup> 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'.

<sup>8</sup> Juros da dívida do setor público, fonte BCB, Nota à Imprensa, Estatística fiscal.

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, não para acesso ao Bolsa Família, mas para participar de 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), assegurado o mínimo de R\$ 600 por família. Adicionalmente, são disponibilizados benefícios variáveis *per capita* complementares 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 pessoas 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.

Em 2025, o Brasil novamente saiu do Mapa da Fome<sup>9</sup> segundo relatório das Nações Unidas (FAO). O país já havia conquistado essa condição em 2014, mas retrocedeu pela inversão de prioridades governamentais e pelos efeitos da Covid (2020-2021). Desde 2023, articulações entre governo e a sociedade civil, a reativação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ampliação do Programa de Aquisição de Alimentos e da alimentação escolar, a valorização e financiamento da agricultura familiar, políticas de transferência de renda, inclusão produtiva, diminuição do desemprego, aumento da renda do trabalho dos mais pobres do Brasil, integração das políticas sociais, avanços na economia, entre outros fatores, foram fundamentais para esse resultado.

Ao longo desse período, os dados do MDS<sup>10</sup> indicam que 26,5 milhões de pessoas deixaram a condição de insegurança alimentar grave.

Para sair do Mapa da Fome, o país precisou reduzir o percentual de pessoas nesta condição a menos de 2,5% da população. Portanto, não significa que a fome acabou. É preciso extirpar essa mácula com políticas ousadas e focadas nesses segmentos sociais, inclusive combatendo a urbanização da fome, porque mais da metade das famílias brasileiras em risco grave de insegurança alimentar vivem em cidades com mais de 100 mil habitantes.

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

9 Esse é o último dado do relatório O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo (SOFI), 2025, produzido em conjunto por cinco agências da ONU. Isso significa que o país, de acordo com o critério técnico adotado pelos países membros da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) sai do Mapa da Fome.

10 <https://x.gd/Jz8bY>. Balanço: Plano Brasil Sem Fome: políticas econômicas e sociais tiraram cerca de 26,5 milhões da fome no Brasil

### 1.3. EM BUSCA DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA: REDUÇÃO DOS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS, ISENÇÃO PARA MENORES RENDAS E TRIBUTAÇÃO PARA MAIORES

Em 2021, a EC nº 109 determinou medidas orientadas a um ajuste fiscal, que envolvia a obrigação de ser enviado pelo Presidente ao Congresso em seis meses um plano de redução gradual de incentivos e benefícios de natureza tributária com estimativas dos impactos orçamentários e financeiros. No entanto nenhum ato foi efetivo foi adotado até 2023.

Várias medidas foram adotadas desde 2023 visando à redução de renúncias, combate à elisão fiscal e melhoria do perfil da tributação em relação à justiça tributária. Ao longo desses exercícios, as diversas leis de diretrizes orçamentárias replicaram a LRF e exigiram do legislador atenção às renúncias, com mandamentos relacionados a controle, compensação e avaliação periódica.

No começo, de 2023, vigorou a MP 1.160, que alterava disposições do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, órgão de julgamento administrativo de recursos em matéria tributária. Entre outras questões foi restabelecida a prerrogativa dos presidentes das diversas Turmas e Câmaras decidir em voto de desempate. O Congresso não deu andamento, acarretando a perda de eficácia da referida MP. Mas esses e outros pontos relativos ao CARF e ao processo administrativo tributário foram alterados pela Lei nº 14.689, de 2023. A Lei estabeleceu mecanismos e incentivos de cumprimento voluntário de débitos, de transação e de saneamento de litígios. No fundamental, foi muito importante para reduzir perdas fiscais.

Ao longo daquele ano, pelo menos três outras leis foram muito importantes para reduzir renúncias, inibir elisões e criar instrumentos para combater a erosão fiscal.

Em 2025, a LC nº 224 foi mais incisiva. Determinou uma redução linear obrigatória de benefícios tributários; disciplinou de forma permanente e restritiva a concessão ou ampliação desses benefícios; passou a exigir expressa demonstração de compatibilidade fiscal e análise de custo/benefício. Doravante, a instituição ou prorrogação de renúncias ou benefícios tributários a pessoas jurídicas deverão ser acompanhadas de estimativa de quantitativo de beneficiários; prazo de vigência (limitado a cinco anos); metas de desempenho, que deverão ser objetivas e quantificáveis, em dimensões econômicas, sociais e ambientais; impacto previsto na redução das desigualdades regionais, se for o caso; e mecanismos de transparência e de monitoramento e avaliação de resultados em relação às metas. Um grande avanço.

A RFB regulamentou procedimentos que resultarão nessa redução linear, listou os benefícios que serão preservados e estabeleceu instrumentos para as compensações, ressarcimento, restituição e controle de créditos tributários, com limites e instrumentos de controle de resultado.

Esse conjunto de normas e instrumentos já produziu efeitos em 2025. E maiores resultados são esperados para os próximos exercícios.

Além desse esforço adotado em âmbito federal, a EC nº 132, de 2023, instituiu o novo regime de tributação sobre o consumo, com alíquotas uniformes, lista taxativa de exceções e restrições para

benefícios fiscais. Extinguiu a possibilidade de concessão discricionária de incentivos pelos Estados e Municípios, tradicionalmente materializada em créditos presumidos. Pode ser o fim da guerra fiscal que tanto depaupera recursos federativos tão importantes para a Seguridade Social.

Ao regulamentar essa reforma, a LC nº 214, de 2025 estabeleceu alíquota zero para cesta básica nacional e alíquotas reduzidas a setores de essencialidade comprovada. Foram criados regimes específicos decorrentes de particularidades econômicas ou técnicas beneficiando o consumidor em segmentos como combustíveis, serviços financeiros, telecomunicações, planos de saúde, transporte coletivo, incorporação imobiliária, entre outros. Foi definida uma transição que substitui o mecanismo material das renúncias por um regime temporário de equalização de receitas, o qual compensa perdas, mas não perpetua incentivos. Benefícios tributários antigos não migram para o novo imposto e se extinguem com o término da vigência do ICMS/ISS.

No âmbito federal, a reforma, ao criar uma neutralidade fiscal, desincentiva a aprovação de novos benefícios tributários porque qualquer concessão adicional de benefício implicará ajuste da alíquota de referência do IVA, aplicável a todos os segmentos, tornando politicamente custoso ampliar renúncias.

Outro movimento importante verificado neste último período versou sobre reduzir a regressividade da tributação sobre a renda. Esse processo envolveu mudanças legislativas aplicáveis a pessoas físicas e jurídicas<sup>11</sup>.

Para empresas, alcançou fundos de investimento mitigando procedimentos que visam diminuir a base de incidência dos tributos sobre a renda; a tributação sobre os mais diversos institutos financeiros; excluindo parcelas dedutíveis que depreciavam o lucro tributável; o tratamento das relações econômicas entre entidades do mesmo grupo econômico; regras especiais para empresas, fundos e entidades com controladores no exterior; regras de tributação periódica, para fundos de investimento; um conjunto abrangente de regras antielisivas.

Para as relações entre empresas e seus dirigentes e controladores, foram alteradas as normas relativas à tributação de renda, dividendos, juros sobre capital próprio, ganhos financeiros, rendimentos no exterior, entre outros.

Uma das mais importantes inovações vem do conjunto normativo da Lei nº 15.270, de 2025, que ficou conhecida como a Reforma do Imposto de Renda. Essa lei ampliou a faixa de isenção do Imposto de Renda Pessoa Física – IRPF para R\$ 5.000 e reduziu a tributação para quem recebe até R\$ 7.500. Esses valores se somam a duas outras medidas corretivas do IRPF<sup>12</sup>, adotadas em 2023 e 2024, o aumento do desconto simplificado (2023 e 2024) e a ampliação do limite de isenção em 2024<sup>13</sup>.

11 Um rol não taxativo dessas leis envolve: Lei nº 15.270/2025 (Dividendos); Lei nº 15.270/2025 (JCP); Leis nº 14.754/2023, 14.803/2024 e 15.270/2025 (ganhos financeiros); Leis nº 14.754/2023 e 14.803/2024 (Fundos, FIP, FII, exclusivos, multimercado); Leis nº 14.804/2024 e 15.270/2025. (Lucros e dividendos, Renda no exterior – offshores, trusts, controladas); Lei nº 14.789/2023 (Base de IRPJ/CSLL e subvenções); Lei nº 14.596/2023 (Preços de transferência e renda transfronteiriça).

12 MP 1.206/2024 e MP 1.155 de 2023.

13 MP 1.155, de 2023, e MP 1.206, de 2024.

Ao final desse processo, segundo o MF<sup>14</sup>, 90% dos contribuintes ficaram na faixa de isenção. As mudanças pós 2023 garantiram mais 20 milhões de isentos e outros 10 milhões beneficiados com a redução do IRPF.

Esse benefício tributário representou um aumento da renda mensal dos contribuintes de baixa renda, que em alguns casos foi equivalente à renda extra de um salário mensal. Essa importante medida de justiça fiscal custou R\$ 25 bilhões. As novas regras sobre ampliação de renúncias exigiam compensações. Somente assim o Congresso Nacional aprovaria medidas como a ampliação da tributação sobre altas rendas (consideradas aquelas superiores a R\$ 50 mil mensais) e sobre remessas de dividendos ao exterior. Esse modelo representou um sistema de tributação mínima, para aqueles que ganham mais de R\$ 600 mil anuais, que varia de 2,5% a 10% da renda que excede a esse patamar.

A redução da carga tributária sobre quem ganha menos corrige uma distorção do sistema, porque contribuintes de altas rendas pagam proporcionalmente menos imposto que a classe média em função de isenções sobre dividendos. Instituir uma alíquota mínima para essas rendas isentas garante maior equidade tributária. E ainda assim a carga tributária sobre pessoas jurídicas e físicas de maiores rendas no Brasil continua abaixo da média internacional. Em relação aos dividendos, a legislação tem mecanismos que impedem que a tributação conjunta (da pessoa jurídica e da pessoa física) para as maiores rendas seja superior a 34%. Um patamar inferior à média de outros países, usualmente acima de 40%.

Os efeitos desse conjunto de medidas que vem reduzindo as renúncias poderão ser observados no Capítulo 2, que analisa a arrecadação. O efeito completo dessas mudanças somente se fará presente a partir de 2026.

## 1.4. OS GRANDES NÚMEROS DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL EM 2025

As receitas do Orçamento da Seguridade Social em 2025 totalizaram R\$ 1,44 trilhão, superando em R\$ 106 bilhões o valor de 2024 (R\$ 1,34 trilhão), um aumento expressivo de 8%, muito acima da inflação medida pelo IPCA no período. Esse incremento está todo concentrado no aumento das contribuições sociais, que cresceram R\$ 106 bilhões (8,2%) em relação ao ano anterior.

Os números da Tabela 1 apresentam a evolução do conjunto do Orçamento da Seguridade Social, em contribuições sociais e recursos próprios dos diversos órgãos que integram esse Orçamento, com valores de 2019 a 2025. A série integral desde 2005 encontra-se no Anexo I.

As receitas em 2025 responderam positivamente à expansão da economia e a do mercado de trabalho que se verifica desde 2022. Esse período acumulou aumentos reais de 13% no PIB e de 22% na massa de rendimentos efetivos de todos os trabalhos<sup>15</sup>.

14 <https://x.gd/igilz> (FAQ - Ampliação da Isenção do Imposto de Renda e tributação mínima das altas rendas)

15 Dados IBGE. Para a economia, Sistema de Contas trimestrais – SCT; para rendimentos, PNAD-C, comparando-se os dados médios de 2025 e de 2022.

Também não foram desprezíveis os esforços empreendidos desde 2023 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 desde 2023 foi reduzido de 25% dessas receitas para 20%. O valor das renúncias, em 2025, de R\$ 288 bilhões foi nominalmente inferior ao em 2023 (R\$ 293 bilhões).

**TABELA 1**

## RECEITAS E RENÚNCIAS DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

| RECEITAS REALIZADAS                                            | Valores correntes, em R\$ milhões |                |                  |                  |                  |                  |                  | %                           |            |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------------|------------|
|                                                                | 2019                              | 2020           | 2021             | 2022             | 2023             | 2024             | 2025             | Diferença em relação a 2024 |            |
| <b>1. Receita de contribuições sociais</b>                     | 794.318                           | 765.105        | 926.636          | 1.055.194        | 1.125.151        | 1.285.987        | 1.391.918        | 105.931                     | 8,2        |
| Receita Previdenciária <sup>(1)</sup>                          | 403.136                           | 395.365        | 454.973          | 532.614          | 592.667          | 641.156          | 709.714          | 68.559                      | 10,7       |
| Urbana                                                         | 394.765                           | 386.766        | 444.615          | 523.551          | 584.082          | 631.303          | 696.508          | 65.204                      | 10,3       |
| Rural                                                          | 8.372                             | 8.600          | 10.358           | 9.063            | 8.584            | 9.852            | 13.207           | 3.355                       | 34,1       |
| Cofins                                                         | 238.696                           | 221.964        | 274.581          | 276.748          | 292.903          | 367.242          | 391.531          | 24.289                      | 6,6        |
| CSLL                                                           | 82.018                            | 79.319         | 114.530          | 158.497          | 148.652          | 166.760          | 177.799          | 11.039                      | 6,6        |
| PIS/Pasep                                                      | 64.752                            | 62.594         | 76.089           | 80.009           | 84.701           | 103.824          | 105.882          | 2.058                       | 2,0        |
| Outras contribuições <sup>(2)</sup>                            | 5.716                             | 5.863          | 6.463            | 7.326            | 6.229            | 7.006            | 6.992            | -14                         | -0,2       |
| <b>2. Receitas de entidades da Seguridade</b>                  | 25.462                            | 19.937         | 26.940           | 38.033           | 45.905           | 47.806           | 48.643           | 838                         | 1,8        |
| Recursos Próprios da Assistência Social                        | 223                               | 222            | 287              | 189              | 177              | 153              | 172              | 19                          | 12,4       |
| Recursos Próprios da Previdência Social                        | 1.803                             | 2.097          | 3.183            | 5.442            | 7.231            | 9.319            | 6.717            | -2.602                      | -27,9      |
| Recursos Próprios do MS                                        | 2.444                             | 1.220          | 1.320            | 1.601            | 1.097            | 1.204            | 1.914            | 709                         | 58,9       |
| Recursos Próprios do FAT                                       | 18.473                            | 14.088         | 15.742           | 27.417           | 27.815           | 26.964           | 32.416           | 5.452                       | 20,2       |
| Recursos Próprios dos HU <sup>(3)</sup>                        | 214                               | 179            | 225              | 199              | 342              | 372              | 538              | 165                         | 44,4       |
| Parcela dos Royalties para a Saúde                             | 340                               | 541            | 1.129            | 2.206            | 2.348            | 2.795            | 3.019            | 224                         | 8,0        |
| Recursos do Fundo Social para a Saúde                          | 0                                 | 0              | 0                | 0                | 0                | 0                | 2.200            | 2.200                       | nd         |
| Recursos próprios da Seguridade                                | 968                               | 761            | 4.225            | 69               | 5.827            | 5.953            | 225              | -5.729                      | -96,2      |
| Taxas, multas e juros da Fiscalização                          | 998                               | 830            | 829              | 910              | 1.067            | 1.045            | 1.443            | 399                         | 38,1       |
| <b>3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU <sup>(4)</sup></b> | <b>2.257</b>                      | <b>2.110</b>   | <b>2.072</b>     | <b>2.197</b>     | <b>2.689</b>     | <b>2.298</b>     | <b>2.440</b>     | <b>142</b>                  | <b>6,2</b> |
| <b>Receitas da Seguridade Social</b>                           | <b>822.037</b>                    | <b>787.152</b> | <b>955.648</b>   | <b>1.095.424</b> | <b>1.173.745</b> | <b>1.336.091</b> | <b>1.443.001</b> | <b>106.910</b>              | <b>8,0</b> |
| <b>Renúncias de receitas da Seguridade</b>                     | <b>167.503</b>                    | <b>167.908</b> | <b>221.844</b>   | <b>260.606</b>   | <b>292.788</b>   | <b>284.203</b>   | <b>288.090</b>   | <b>3.887</b>                | <b>1,4</b> |
| <b>Soma receitas e renúncias</b>                               | <b>989.541</b>                    | <b>955.060</b> | <b>1.177.492</b> | <b>1.356.030</b> | <b>1.466.533</b> | <b>1.620.294</b> | <b>1.731.091</b> | <b>110.797</b>              | <b>6,8</b> |

Notas: <sup>(1)</sup> Receitas previdenciárias líquidas acrescidas das compensações pela desoneração da folha de pagamentos, inclusive as não efetivamente repassadas (Conforme publicação ANFIP). <sup>(2)</sup> Inclui receitas provenientes dos concursos de prognósticos e as receitas da CPMF, extinta em 2007. <sup>(3)</sup> 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. <sup>(4)</sup> 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 2023, série 2021 a 2026).

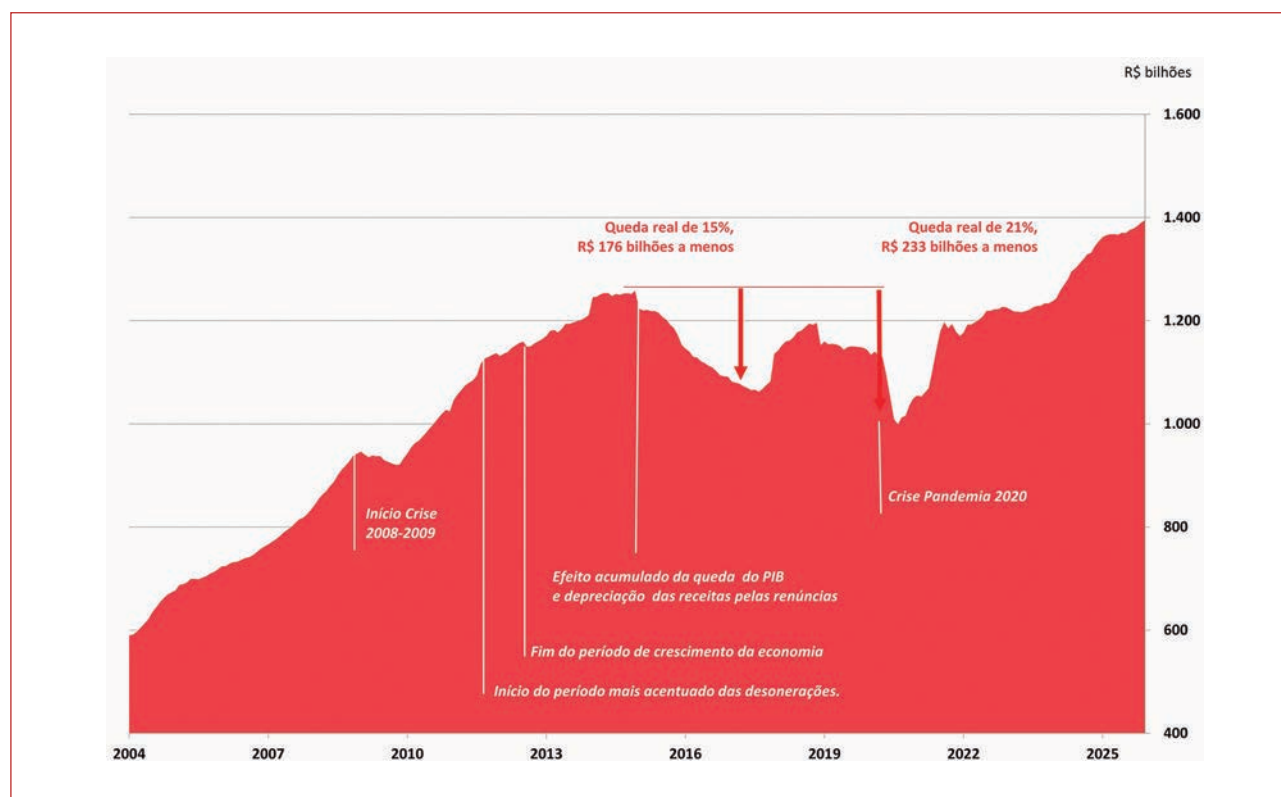
Organização: ANFIP.

Outro elemento que afetou positivamente a arrecadação do exercício foi a redução e o controle das compensações tributárias - analisados no Capítulo 2, com os dados da arrecadação das Contribuições Sociais e os seus fatores determinantes.

O Gráfico 1 permite acompanhar as receitas das principais contribuições sociais em valores reais e constantes desde 2004. São destacadas alterações legislativas, as crises econômicas do período, os momentos em que as desonerações cresceram e recente aumento da arrecadação.

## 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 2025 (IPCA).

Organização: ANFIP.

Em 2025, em termos reais, a arrecadação das contribuições sociais cresceu e ultrapassou a marca de R\$ 1,4 bilhão. Foi a partir de 2015 que, seja pelas crises econômicas, inclusive a da pandemia em 2020-2021, ou pelo aumento das renúncias que a receita de contribuições sociais em 2021 acumulou uma queda de 21% em termos reais.

Desde então, a recuperação da economia e, conseqüentemente, do mercado de trabalho, a redução das renúncias e das compensações tributárias (inclusive pelo esgotar dos créditos judiciais de

ações bilionárias relacionadas a reflexo da incidência do ICMS e tributos federais), determinaram o crescimento expressivo do último triênio.

As despesas do Orçamento da Seguridade Social em 2025 somaram R\$ 1,7 trilhão, um aumento de R\$ 134 bilhões (8,6%) frente a R\$ 1,6 trilhão de 2024. As maiores aplicações desse conjunto são: os benefícios previdenciários, que somaram R\$ 1,0 trilhão; os gastos em saúde, R\$ 239 bilhões; o Bolsa Família, R\$ 158 bilhões; os benefícios da LOAS, R\$ 122 bilhões e os do FAT (abono salarial e seguro desemprego), R\$ 90 bilhões.

A Tabela 2 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. Os dados permitem acompanhar a evolução recente, desde 2019, das diversas programações.

**TABELA 2****DESPESAS E RESULTADO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL**

| DESPESAS REALIZADAS                                       | Valores correntes, em R\$ milhões |                  |                  |                  |                  |                  |                  | %                           |            |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------------|------------|
|                                                           | 2019                              | 2020             | 2021             | 2022             | 2023             | 2024             | 2025             | Diferença em relação a 2024 |            |
| 1. Benefícios Previdenciários <sup>(1)</sup>              | 626.510                           | 663.904          | 709.583          | 796.977          | 898.873          | 937.158          | 1.026.873        | 89.715                      | 9,6        |
| Previdenciários urbanos                                   | 493.083                           | 526.047          | 561.746          | 628.891          | 705.911          | 733.458          | 801.541          | 68.083                      | 9,3        |
| Previdenciários rurais                                    | 130.068                           | 134.732          | 145.541          | 163.244          | 185.776          | 195.541          | 218.771          | 23.230                      | 11,9       |
| Compensação previdenciária                                | 3.360                             | 3.126            | 2.296            | 4.842            | 7.185            | 8.158            | 6.560            | -1.598                      | -19,6      |
| 2. Benefícios assistenciais <sup>(2)</sup>                | 58.656                            | 61.643           | 66.281           | 77.467           | 90.299           | 106.740          | 121.589          | 14.849                      | 13,9       |
| Assistenciais Idosos - LOAS e RMV                         | 25.505                            | 27.056           | 29.163           | 34.463           | 39.985           | 45.991           | 50.170           | 4.179                       | 9,1        |
| Assistenciais Deficientes - LOAS e RMV                    | 33.150                            | 34.587           | 37.118           | 43.004           | 50.314           | 60.749           | 71.419           | 10.670                      | 17,6       |
| 3. Bolsa família e outras transferências                  | 32.615                            | 325.334          | 90.278           | 115.018          | 166.586          | 168.562          | 158.195          | -10.367                     | -6,2       |
| 4. EPU - Benefícios de Legislação Especial <sup>(3)</sup> | 2.257                             | 2.110            | 2.072            | 2.197            | 2.689            | 2.298            | 2.440            | 142                         | 6,2        |
| 5. Saúde: despesas do MS <sup>(4)</sup>                   | 124.857                           | 163.323          | 181.476          | 153.982          | 183.401          | 219.282          | 239.173          | 19.891                      | 9,1        |
| 6. Assistência social: outras despesas <sup>(4)</sup>     | 5.916                             | 7.629            | 6.340            | 7.368            | 11.985           | 11.792           | 16.999           | 5.207                       | 44,2       |
| 7. Previdência social: outras despesas <sup>(4)</sup>     | 5.976                             | 4.753            | 5.305            | 5.327            | 5.458            | 7.045            | 11.236           | 4.191                       | 59,5       |
| 8. Outras ações da seguridade social                      | 14.512                            | 16.178           | 16.243           | 16.645           | 19.723           | 19.426           | 21.778           | 2.351                       | 12,1       |
| 9. Benefícios FAT                                         | 54.912                            | 102.100          | 46.388           | 66.120           | 72.761           | 81.499           | 89.999           | 8.500                       | 10,4       |
| 10. Outras ações do FAT                                   | 468                               | 378              | 231              | 313              | 673              | 450              | 344              | -106                        | -23,5      |
| <b>Despesas da Seguridade Social</b>                      | <b>926.678</b>                    | <b>1.347.352</b> | <b>1.124.196</b> | <b>1.241.414</b> | <b>1.452.448</b> | <b>1.554.252</b> | <b>1.688.626</b> | <b>134.374</b>              | <b>8,6</b> |
| <b>Resultado da Seguridade Social</b>                     | <b>-104.641</b>                   | <b>-560.200</b>  | <b>-168.548</b>  | <b>-145.990</b>  | <b>-278.703</b>  | <b>-218.161</b>  | <b>-245.624</b>  |                             |            |
| <b>Resultando considerando as renúncias</b>               | <b>62.862</b>                     | <b>-392.293</b>  | <b>53.296</b>    | <b>114.617</b>   | <b>14.084</b>    | <b>66.042</b>    | <b>42.465</b>    |                             |            |

Notas: <sup>(1)</sup> Despesas previdenciárias líquidas, acrescidas de compensações previdenciárias. <sup>(2)</sup> As despesas com benefícios de prestação continuada (LOAS e RMV) estão agrupadas entre os relativos a idosos e a pessoas com deficiência. <sup>(3)</sup> Corresponde às despesas com Encargos Previdenciários da União – EPU, de responsabilidade do Orçamento Fiscal. <sup>(4)</sup> Incluem despesas de pessoal ativo e todas as demais relativas ao custeio e investimento, inclusive despesas ações e serviços.

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.

A ampliação das despesas com benefícios (R\$ 104,6 bilhões) explica a maior parte da expansão do conjunto das alocações, majorada em R\$ 134 bilhões em 2025. Além das flutuações nos quantitativos de benefícios emitidos em cada exercício, há ainda a correção dos valores dos benefícios. Esses beneficiários têm direito à correção inflacionária e a incidência do reajuste real do salário mínimo que corrige o piso desses benefícios, com resultado direito sobre os previdenciários de menor valor (o que representa uma parcela crescente desses benefícios) 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.

Em 2025, as receitas exclusivas do Orçamento da Seguridade Social somaram R\$ 1,44 trilhão (+8%) e as despesas, R\$ 1,69 trilhão (+8,6%). 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 2025, elas somaram R\$ 288 bilhões<sup>16</sup>. Dessa forma, as receitas considerando as renúncias somaram R\$ 1,73 trilhão, superando as despesas em R\$ 42 bilhões.

Desde 2023, a Tabela 2 incorpora essas renúncias. Esses números mostram, que 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 incorporadas ao Orçamento da Seguridade Social.

## 1.5. RECEITAS E DESPESAS DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL NO PIB

Em relação ao PIB, em 2025, as receitas, incluídas as renúncias em contribuições sociais e as despesas da Seguridade Social corresponderam a 13,6% e 13,3%, respectivamente.

A comparação de receitas e despesas com o PIB resulta quase sempre em diminutas variações anuais. Mas são importantes para avaliações de perspectivas e para aquilatar o esforço real despendido em determinadas despesas. Excluindo-se os exercícios de 2020 e 2021 que acumulam eventos em receitas, despesas e PIB, decorrentes da crise da pandemia, os dados demonstram o contrário do que vem sendo alardeado em relação à explosão dos gastos da Seguridade Social, inclusive em relação aos gastos da assistência social e à Previdência Social, para a qual já estão sendo ventiladas novas reformas ainda mais profundas.

A Tabela 3 permite acompanhar esses dados desde 2019 e os dados do Anexo VI (ao final dessa publicação), todo o período desde 2005. Entre 2005 e 2015, as receitas da Seguridade Social corresponderam em média a 11,8%, com máximos em 2008 e 2011 (12,2% e 12,1%, respectivamente). Com as renúncias, esses valores foram de 13,8% do PIB. Até 2012, em média, essas renúncias representaram 1,6% do PIB. A partir de 2013, elas subiram de patamar até 2023, quando alcançaram 2,68% do PIB. No último biênio, foram reduzidas e em 2025 foram de 2,26%.

<sup>16</sup> Esses valores estão explicitados na Tabela 2 e detalhados no Capítulo 2. A série histórica pode ser acompanhada no Anexo IV.

**TABELA 3**

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

% do PIB

| RECEITAS REALIZADAS                       | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         | 2025         |
|-------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 1. Receita de contribuições sociais       | 10,75        | 10,05        | 10,28        | 10,47        | 10,28        | 10,92        | 10,93        |
| Receita Previdenciária                    | 5,46         | 5,20         | 5,05         | 5,28         | 5,42         | 5,44         | 5,57         |
| Cofins                                    | 3,23         | 2,92         | 3,05         | 2,75         | 2,68         | 3,12         | 3,07         |
| CSLL                                      | 1,11         | 1,04         | 1,27         | 1,57         | 1,36         | 1,42         | 1,40         |
| PIS/Pasep                                 | 0,88         | 0,82         | 0,84         | 0,79         | 0,77         | 0,88         | 0,83         |
| Concurso de prognósticos                  | 0,08         | 0,08         | 0,07         | 0,07         | 0,06         | 0,06         | 0,05         |
| 2. Receitas de entidades da Seguridade    | 0,34         | 0,26         | 0,30         | 0,38         | 0,42         | 0,41         | 0,38         |
| 3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU  | 0,03         | 0,03         | 0,02         | 0,02         | 0,02         | 0,02         | 0,02         |
| <b>Receitas da Seguridade Social</b>      | <b>11,12</b> | <b>10,34</b> | <b>10,60</b> | <b>10,87</b> | <b>10,73</b> | <b>11,34</b> | <b>11,33</b> |
| <b>Renúncias em contribuições sociais</b> | <b>2,27</b>  | <b>2,21</b>  | <b>2,46</b>  | <b>2,59</b>  | <b>2,68</b>  | <b>2,41</b>  | <b>2,26</b>  |
| <b>Soma receitas e renúncias</b>          | <b>13,39</b> | <b>12,55</b> | <b>13,07</b> | <b>13,45</b> | <b>13,40</b> | <b>13,76</b> | <b>13,59</b> |

| DESPESAS REALIZADAS                        | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         | 2025         |
|--------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 1. Benefícios Previdenciários              | 8,48         | 8,72         | 7,87         | 7,91         | 8,21         | 7,96         | 8,06         |
| 2. Benefícios assistenciais                | 0,79         | 0,81         | 0,74         | 0,77         | 0,83         | 0,91         | 0,95         |
| 3. Bolsa família e outras transferências   | 0,44         | 4,28         | 1,00         | 1,14         | 1,52         | 1,43         | 1,24         |
| 4. EPU - Benefícios de Legislação Especial | 0,03         | 0,03         | 0,02         | 0,02         | 0,02         | 0,02         | 0,02         |
| 5. Saúde: despesas do MS                   | 1,69         | 2,15         | 2,01         | 1,53         | 1,68         | 1,86         | 1,88         |
| 6. Assistência social: outras despesas     | 0,08         | 0,10         | 0,07         | 0,07         | 0,11         | 0,10         | 0,13         |
| 7. Previdência social: outras despesas     | 0,08         | 0,06         | 0,06         | 0,05         | 0,05         | 0,06         | 0,09         |
| 8. Outras ações da seguridade social       | 0,20         | 0,21         | 0,18         | 0,17         | 0,18         | 0,16         | 0,17         |
| 9. Benefícios FAT                          | 0,74         | 1,34         | 0,51         | 0,66         | 0,66         | 0,69         | 0,71         |
| 10. Outras ações do FAT                    | 0,01         | 0,00         | 0,00         | 0,00         | 0,01         | 0,00         | 0,00         |
| <b>Despesas da Seguridade Social</b>       | <b>12,54</b> | <b>17,71</b> | <b>12,47</b> | <b>12,32</b> | <b>13,27</b> | <b>13,19</b> | <b>13,26</b> |

|                                       |              |              |              |              |              |              |              |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Resultado da Seguridade Social</b> | <b>-1,42</b> | <b>-7,36</b> | <b>-1,87</b> | <b>-1,45</b> | <b>-2,55</b> | <b>-1,85</b> | <b>-1,93</b> |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|

|                                                                 |              |              |              |              |              |              |              |
|-----------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Resultado da Seguridade Social considerando as renúncias</b> | <b>0,85</b>  | <b>-5,16</b> | <b>0,59</b>  | <b>1,14</b>  | <b>0,13</b>  | <b>0,56</b>  | <b>0,33</b>  |
| <b>Despesas com benefícios da Seguridade (1)</b>                | <b>10,46</b> | <b>15,15</b> | <b>10,13</b> | <b>10,47</b> | <b>11,23</b> | <b>10,99</b> | <b>10,96</b> |

Notas: Não inclui EPU, porque são de natureza indenizatória e de responsabilidade do Orçamento Fiscal (despesas com benefícios e indenizações relacionados a anistia, vítimas de talidomida, internações manicomiais etc.).

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

Organização: ANFIP.

As despesas da Seguridade Social são resultado direto da expansão dos benefícios e da ampliação das aplicações em Saúde. Um crescimento pequeno se comparado ao significativo aumento da cidadania que eles determinaram, de 2019 a 2025, foram de 12,5% a 13,3% do PIB. Em 2025 foram no mesmo patamar de 2023.

As despesas com benefícios previdenciários não apresentam, para esse período, tendência crescente. Os valores de 2025 foram inferiores aos de 2019. Conforme Tabela do Anexo VI, que traz os dados desde 2005, observa-se que são valores inclusive inferiores aos de 2016.

As despesas com o Bolsa Família, que cresceram desde a pandemia, estão em queda desde 2023, porque melhorias na renda do trabalho excluem pessoas da linha da pobreza e fazem a renda *per capita* familiar ultrapassar os limites para o benefício.

As despesas com os benefícios da LOAS crescem. E o maior fator dessa expansão está relacionado com a atenção necessária à pessoa com deficiência que se expande inclusive pelo reconhecimento de novas situações em que o benefício é devido.

As despesas com Saúde<sup>17</sup> foram confinadas pelo Teto de Gasto, vigente até 2023. A expansão em valores nominais de que seguiu também não causa qualquer espanto quando se verifica que, em relação ao PIB, ficaram praticamente estacionadas no último biênio.

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.

17 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 bilhões verificados. A EC nº 126 determinou para 2023 um acréscimo ao limite máximo de gastos de R\$ 145 bilhões, que permitiu um acréscimo à programação da Saúde.



## 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 atividade<sup>18</sup>. 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.

A reforma tributária sobre o consumo manteve esses princípios. As duas contribuições sociais incidentes sobre o consumo (que têm como fato gerador o faturamento das empresas), a contribuição social do PIS e a Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins, foram incorporadas à Contribuição sobre Bens e Serviços – CBS. A Contribuição Previdenciária e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL – não foram alteradas.

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/88. 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 trabalhadores<sup>19</sup>.

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

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

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

Os dados da Tabela 4 reforçam essa afirmação ao permitirem a comparação entre a variação real do PIB e o crescimento real da arrecadação das contribuições sociais.

**TABELA 4**  
VARIAÇÃO REAL DO PIB E DA ARRECADAÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

(%)

| Períodos determinados |             | Variação real do PIB no período | Variação Real da Receita média mensal de contribuições sociais <sup>(1)</sup> |        |       |            |      | Soma das contribuições sociais - Crescimento real <sup>(3)</sup> |
|-----------------------|-------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|--------|-------|------------|------|------------------------------------------------------------------|
|                       |             |                                 | Previdência (RGPS) <sup>(2)</sup>                                             | 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                                                              |
| 2025                  |             | 2,3                             | 5,4                                                                           | 1,5    | 1,6   | 63,6       |      | 8,5                                                              |
| Variação 2005-2014    | Acumulada   | 36,5                            | 78,3                                                                          | 41,8   | 41,8  | 51,4       | nd   | 42,5                                                             |
|                       | média anual | 3,2                             | 6,0                                                                           | 3,6    | 3,6   | 4,2        | nd   | 3,6                                                              |
| Variação 2015-2021    | Acumulada   | 2,3                             | -2,6                                                                          | 0,0    | 4,9   | 39,6       | nd   | 2,7                                                              |
|                       | média anual | 0,3                             | -0,4                                                                          | 0,0    | 0,7   | 4,9        | nd   | 0,4                                                              |
| Variação 2022-2025    | Acumulada   | 9,2                             | 15,6                                                                          | 23,3   | 94,4  | -2,3       | nd   | 20,9                                                             |
|                       | média anual | 2,2                             | 3,7                                                                           | 5,4    | 18,1  | -0,6       | nd   | 4,9                                                              |

Nota: <sup>(1)</sup> Em valores constantes, corrigidos pelo IPCA, de dezembro de 2025, na origem. <sup>(2)</sup> Para as receitas da Previdência Social não estão incluídos os valores da desoneração da folha de pagamentos das empresas. <sup>(3)</sup> 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 2025, em valores constantes.

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

Organização: ANFIP.

Entre 2005 e 2010, verificam-se intervalos com grande crescimento do PIB (mesmo com a crise 2008-2009), e neles há aumentos significativos de arrecadação. Além da economia, contribuíram para esse resultado mudanças nos marcos legais da Cofins e da Contribuição para o PIS/PASEP e a extinção da CPMF em 2008. Entre 2011 e 2014, a economia cresceu menos e a receita, proporcionalmente, o dobro. Há, como nos períodos anteriores, um grande destaque positivo da contribuição previdenciária<sup>20</sup>, respondendo a redução dos índices de desemprego, aumento da renda do trabalho, extenso ciclo de aumentos reais para o salário mínimo e melhores índices de formalização do trabalho.

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 e as receitas de contribuições sociais decresceram mais ainda. Em 2020, com a recessão, o PIB, antes de qualquer recuperação do período anterior, caiu novamente, arrastando a arrecadação de todas as contribuições sociais. Em 2021, com a economia recuperando em parte a produção pré-crise, o conjunto da receita de contribuições sociais cresceu, seja diretamente pelos fatores econômicos, seja pela retomada de recolhimentos finda a postergação adotada no ano anterior.

O crescimento econômico em 2022 foi menor, como resultado direto da política econômica de altíssimos juros reais que vigorou a partir do primeiro trimestre de 2021. A arrecadação em contribuições sociais acompanhou esse resultado.

Em 2023, a economia e a arrecadação cresceram menos. O maior destaque positivo foi o crescimento das contribuições previdenciárias, refletindo o aumento real da renda do trabalho e do número de empregos formais. Em 2024, o PIB variou 3,4% e as receitas de contribuições sociais, 9,5%, com destaque para a Cofins e o PIS/Pasep, onde além dos efeitos diretos da economia, houve redução dos subsídios, especialmente sobre combustíveis.

Em 2025, o crescimento do PIB e da arrecadação foi inferior ao verificado em 2024. No fundamental, os números acumulados em relação a 2022, foram muito positivos, com incrementos no PIB de 9,2% e na arrecadação de contribuições sociais, de 20,9%; revertendo o acumulado negativo do período 2015-2021 (quando o PIB e a arrecadação ficaram praticamente estagnados, com uma média anual de variação real de apenas 0,3% e 0,4%, respectivamente).

## 2.1. RESULTADOS DA REDUÇÃO DAS RENÚNCIAS E DO APRIMORAMENTO DA TRIBUTAÇÃO DIRETA NAS EMPRESAS

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.

<sup>20</sup> As contribuições previdenciárias são analisadas no Capítulo 4

Em sua maioria, as renúncias sempre custam mais do que anunciado durante a sua aprovação e geram benefícios econômicos e sociais 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 RFB divulga o relatório Demonstrativo de Gastos Tributários Estimados por Bases Efetivas, importante instrumento 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)<sup>21</sup>. A partir desses dados já é possível verificar o efeito direto da política de redução das renúncias e do aprimoramento da legislação de tributação sobre o lucro das empresas.

A Tabela 5 apresenta esses dados para as contribuições sociais especificando os principais itens ou segmentos beneficiados em cada caso, para os exercícios desde 2019, a série completa encontra-se no Anexo IV<sup>22</sup>.

Com um ápice em 2023, as renúncias em contribuições sociais chegaram a representar 26,1% dessas receitas, um volume significativo equivalente a 2,9% do PIB entre 2021 e 2023. Essas proporções caíram em 2025 e totalizaram 20,6% da arrecadação e 2,4% do PIB. Uma redução muito representativa para um intervalo tão curto de apenas dois exercícios.

Os valores estimados para as renúncias em 2025 (R\$ 288 bilhões) foram inclusive nominalmente inferiores aos de 2023 (R\$ 293 bilhões). Esperam-se reduções mais significativas dessas renúncias com o efeito das disposições expressas da LC nº 224 (publicada em dezembro de 2025).

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 6 (as contribuições previdenciárias são debatidas no Capítulo 3).

21 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.

22 O relatório da RFB que apresenta os dados de renúncias (GASTOS TRIBUTÁRIOS - ESTIMATIVAS BASES EFETIVAS), em sua última versão, apresenta dados efetivos para 2023 e projeções para 2024 a 2026.

**TABELA 5**  
RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS EM CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

Valores correntes, em R\$ milhões

|                                                            | Estimativas Bases Efetivas |                |                |                |                | Projeções      |                |
|------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
|                                                            | 2019                       | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           |
| <b>Contribuição para a Previdência Social</b>              | <b>56.621</b>              | <b>58.430</b>  | <b>57.351</b>  | <b>64.741</b>  | <b>80.155</b>  | <b>99.657</b>  | <b>98.366</b>  |
| Simples Nacional                                           | 22.227                     | 22.575         | 18.794         | 13.898         | 18.731         | 19.412         | 21.556         |
| Desoneração da Folha de Salários                           | 9.774                      | 8.248          | 7.339          | 8.659          | 16.167         | 19.039         | 14.284         |
| Entidades Filantrópicas                                    | 12.218                     | 11.525         | 13.663         | 14.685         | 17.357         | 19.487         | 21.640         |
| Exportação da Produção Rural e Funrural                    | 9.045                      | 12.095         | 12.603         | 20.629         | 19.329         | 19.077         | 20.340         |
| MEI - Microempreendedor Individual                         | 3.148                      | 3.770          | 4.675          | 6.566          | 8.135          | 9.351          | 10.384         |
| Desoneração da Folha dos Municípios                        |                            |                |                |                |                | 12.772         | 9.584          |
| Outras                                                     | 209                        | 217            | 279            | 305            | 436            | 520            | 578            |
| <b>COFINS</b>                                              | <b>81.172</b>              | <b>77.806</b>  | <b>120.196</b> | <b>134.952</b> | <b>148.899</b> | <b>124.595</b> | <b>129.217</b> |
| Desoneração Cesta Básica                                   | 22.251                     | 20.885         | 27.505         | 34.547         | 37.788         | 32.239         | 34.630         |
| Combustíveis                                               | 0                          | 0              | 25.597         | 24.545         | 25.597         | 0              | 0              |
| Entidades Filantrópicas                                    | 7.255                      | 7.259          | 7.963          | 8.896          | 9.892          | 10.677         | 11.468         |
| Simples Nacional                                           | 21.870                     | 24.914         | 30.959         | 37.346         | 39.388         | 39.981         | 42.947         |
| Zona Franca de Manaus                                      | 4.935                      | 1.703          | 2.203          | 2.678          | 2.151          | 2.587          | 2.779          |
| Outras                                                     | 24.861                     | 23.046         | 25.969         | 26.940         | 34.085         | 39.111         | 37.392         |
| <b>CSLL</b>                                                | <b>13.153</b>              | <b>15.948</b>  | <b>19.550</b>  | <b>23.601</b>  | <b>32.761</b>  | <b>34.272</b>  | <b>33.910</b>  |
| Simples Nacional                                           | 7.498                      | 8.535          | 10.515         | 12.561         | 13.181         | 13.311         | 14.298         |
| Entidades Filantrópicas                                    | 1.706                      | 2.195          | 2.500          | 2.944          | 4.187          | 4.519          | 4.859          |
| Inovação Tecnológica                                       | 827                        | 1.911          | 2.829          | 3.423          | 3.502          | 3.780          | 4.061          |
| Outras                                                     | 3.123                      | 3.307          | 3.706          | 4.673          | 11.892         | 12.662         | 10.693         |
| <b>Contribuição Social para o PIS-PASEP</b>                | <b>16.557</b>              | <b>15.724</b>  | <b>24.747</b>  | <b>29.995</b>  | <b>30.972</b>  | <b>25.678</b>  | <b>26.596</b>  |
| Desoneração Cesta Básica                                   | 4.832                      | 4.536          | 5.975          | 7.502          | 8.205          | 7.001          | 7.520          |
| Simples Nacional                                           | 4.747                      | 5.401          | 6.708          | 8.089          | 8.531          | 8.659          | 9.301          |
| Combustíveis                                               | 0                          | 0              | 5.565          | 5.336          | 5.565          | 0              | 0              |
| Zona Franca de Manaus                                      | 1.072                      | 372            | 482            | 586            | 470            | 566            | 608            |
| Outras                                                     | 5.906                      | 5.414          | 6.018          | 8.483          | 8.200          | 9.453          | 9.167          |
| <b>Soma dessas renúncias</b>                               | <b>167.503</b>             | <b>167.908</b> | <b>221.844</b> | <b>253.289</b> | <b>292.788</b> | <b>284.203</b> | <b>288.090</b> |
| <b>% Renúncias sobre receitas de contribuições sociais</b> | <b>21,1</b>                | <b>21,9</b>    | <b>23,9</b>    | <b>24,7</b>    | <b>26,0</b>    | <b>22,1</b>    | <b>20,7</b>    |
| <b>Soma das renúncias em outras receitas</b>               | <b>156.877</b>             | <b>160.672</b> | <b>198.984</b> | <b>239.183</b> | <b>248.310</b> | <b>279.336</b> | <b>281.143</b> |
| <b>Total das renúncias</b>                                 | <b>324.381</b>             | <b>328.579</b> | <b>420.827</b> | <b>492.472</b> | <b>541.098</b> | <b>563.539</b> | <b>569.233</b> |
| <b>% Renúncias Seguridade sobre o total</b>                | <b>51,6</b>                | <b>51,1</b>    | <b>52,7</b>    | <b>51,4</b>    | <b>54,1</b>    | <b>50,4</b>    | <b>50,6</b>    |
| <b>% Renúncias Seguridade no PIB</b>                       | <b>2,4</b>                 | <b>2,3</b>     | <b>2,9</b>     | <b>2,8</b>     | <b>2,9</b>     | <b>2,6</b>     | <b>2,4</b>     |

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 2025.

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

Organização: ANFIP.

**TABELA 6****ARRECADAÇÃO E RENÚNCIAS DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS COFINS, PIS E CSLL**

Valores correntes, em R\$ milhões

|                                             | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           |
|---------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Principal                                   | 384.353        | 354.352        | 451.884        | 506.326        | 508.346        | 613.932        | 648.247        |
| Principal - Parcelamento <sup>(1)</sup>     | -4.786         | 688            | 952            | 581            | 758            | 973            | 864            |
| Juros e Multas                              | 7.118          | 3.867          | 4.946          | 2.916          | 6.532          | 6.388          | 8.915          |
| Juros e Multas - Parcelamento               | -5.129         | 968            | 976            | 34             | 2.171          | 1.833          | 1.814          |
| Dívida Ativa                                | 720            | 597            | 1.714          | 1.356          | 1.193          | 1.893          | 3.414          |
| Dívida Ativa - Parcelamentos                | 1.477          | 1.630          | 2.107          | 3.346          | 4.554          | 6.766          | 5.769          |
| Dívida Ativa - Juros e Multas               | 307            | 315            | 970            | 204            | 419            | 641            | 3.598          |
| Dívida Ativa - Juros e Multas - Parc.       | 1.408          | 1.460          | 1.651          | 492            | 2.282          | 5.400          | 2.591          |
| <b>Soma da receita realizada</b>            | <b>385.466</b> | <b>363.877</b> | <b>465.200</b> | <b>515.254</b> | <b>526.256</b> | <b>637.826</b> | <b>675.212</b> |
| <b>Renúncias</b>                            | <b>110.882</b> | <b>109.478</b> | <b>164.493</b> | <b>195.865</b> | <b>212.632</b> | <b>184.545</b> | <b>189.723</b> |
| <b>Principal (% PIB)</b>                    | <b>5,2</b>     | <b>4,7</b>     | <b>5,0</b>     | <b>5,0</b>     | <b>4,6</b>     | <b>5,2</b>     | <b>5,1</b>     |
| Soma receita parcelamentos                  | -7.031         | 4.746          | 5.686          | 4.453          | 9.765          | 14.972         | 11.039         |
| Soma juros, multa e dívida ativa            | 5.900          | 8.837          | 12.364         | 8.347          | 17.152         | 22.921         | 26.102         |
| <b>Renúncias (% da receita realizada)</b>   | <b>28,8</b>    | <b>30,1</b>    | <b>35,4</b>    | <b>38,0</b>    | <b>40,4</b>    | <b>28,9</b>    | <b>28,1</b>    |
| <b>Soma da receita realizada (% PIB)</b>    | <b>5,2</b>     | <b>4,8</b>     | <b>5,2</b>     | <b>5,1</b>     | <b>4,8</b>     | <b>5,4</b>     | <b>5,3</b>     |
| <b>Soma receitas + renúncias (% do PIB)</b> | <b>6,7</b>     | <b>6,2</b>     | <b>7,0</b>     | <b>7,1</b>     | <b>6,8</b>     | <b>7,0</b>     | <b>6,8</b>     |

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: Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Efetivas, diversas edições.

Organização: ANFIP.

Em 2025, essas contribuições arrecadaram R\$ 675 bilhões, um valor 6% superior aos R\$ 638 bilhões de 2024 e 28% superior a 2023. Esse crescimento correspondeu à variação positiva do PIB (o valor do principal passou de 4,6% do PIB em 2023, para 5,1% em 2025) e à redução significativa do impacto das renúncias, que representavam 40% da arrecadação há três exercícios e 28,1% em 2025. Reduzir as renúncias, combater a sonegação e ampliar a recuperação dos valores devidos são tarefas fundamentais para devolver o financiamento à Seguridade Social.

Além dos fatos geradores de 2025, a arrecadação dessas contribuições também foi afetada positivamente pelo aumento das parcelas relativas a parcelamentos e recuperação da dívida ativa, que tiveram ligeiro aumento em relação a 2023 (de R\$ 9,8 bilhões para R\$ 11 bilhões). O valor de juros e multas aumentou significativamente no período, passando de R\$ 17,1 bilhões para R\$ 26,1 bilhões.

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

## 2.2. AS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS SOBRE O FATURAMENTO

Uma das marcas do sistema tributário nacional é a iniquidade da tributação indireta. A reforma tributária buscou reduzir pelo 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 7 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 entre 2013 e 2019 e o setor mais atingido foi a indústria. A desindustrialização repercutiu negativamente no PIB e é fortemente responsável pela precarização, desqualificação do trabalho e redução das remunerações médias efetivamente pagas<sup>23</sup>. É possível verificar sucessivas variações negativas nos índices anuais e a abrupta queda em 2015. No período que vai de 2013 a 2019 (um ano antes da pandemia), a produção industrial caiu 13,6%, o setor de serviços, 7,7% e o comércio 5%. 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. 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.

23 Segundo o IBGE, com os dados da Pesquisa Industrial Anual – Empresa, havia 9 milhões de pessoas ocupadas no setor industrial em 2013 e 7,6 milhões, em 2019. O salário médio do indústria extrativa (o setor de maior remuneração na Indústria) caiu de 6,3 salários mínimos em 2012 para 4,6% em 2019, antes da pandemia. Nesse mesmo período, na indústria geral, a redução foi de 3,4 para 3,1.

**TABELA 7**

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 |
| 2011          | 119,4        | 100,5    | 120,4    |                              |          |          |
| 2012          | 118,1        | 103,9    | 126,6    | -1,1                         | 3,4      | 5,1      |
| 2013          | 115,5        | 107,6    | 131,5    | -2,1                         | 3,5      | 3,9      |
| 2014          | 111,6        | 108,1    | 131,8    | -3,4                         | 0,5      | 0,3      |
| 2015          | 99,2         | 102,7    | 122,3    | -11,0                        | -5,0     | -7,2     |
| 2016          | 99,7         | 96,8     | 116,3    | 0,5                          | -5,7     | -4,9     |
| 2017          | 106,1        | 97,4     | 120,9    | 6,4                          | 0,6      | 4,0      |
| 2018          | 102,0        | 97,8     | 121,7    | -3,8                         | 0,4      | 0,7      |
| 2019          | 99,8         | 99,2     | 124,9    | -2,2                         | 1,5      | 2,6      |
| 2020          | 104,9        | 96,2     | 126,5    | 5,1                          | -3,1     | 1,3      |
| 2021          | 100,3        | 106,7    | 122,8    | -4,4                         | 10,9     | -2,9     |
| 2022          | 100,0        | 113,1    | 123,3    | -0,3                         | 6,0      | 0,4      |
| 2023          | 103,1        | 112,2    | 124,9    | 3,2                          | -0,8     | 1,3      |
| 2024          | 103,7        | 115,4    | 126,6    | 0,6                          | 2,8      | 1,4      |
| 2025          | 102,1        | 119,6    | 129,7    | -1,6                         | 3,6      | 2,4      |
| 2019/2013 (%) | -13,6        | -7,7     | -5,0     |                              |          |          |
| 2025/2019 (%) | 1,0          | 1,2      | 1,0      |                              |          |          |
| 2025/2013 (%) | -11,6        | 11,1     | -1,4     |                              |          |          |
| 2025/2022 (%) | 2,1          | 5,8      | 5,1      |                              |          |          |

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 2023, a indústria, medida pelo índice de produção física, pouco avançou e ao final do exercício ainda estava quase inferior aos valores de 2013. Os serviços, medidos pelo índice de volume, continuaram crescendo (os únicos momentos de queda foram em 2016 e 2022). Em relação a 2019, cresceu 13% e superou 2014. O comércio, beneficiado pela melhoria da renda das famílias resultante da renda do trabalho e do aumento das transferências sociais, cresceu 1,3% em relação a 2022 e recuperando as perdas do período da pandemia.

Em 2025, a indústria, medida pela produção física, voltou a cair (-1,6%). Os serviços prestados aos setores produtivos e as famílias cresceram 3,6% e o comércio, respondeu ao aumento da renda

das famílias e, da mesma forma, aumentou 2,4%. No acumulado de 2022-2025 (pós-pandemia), os resultados são positivos, com destaque para os serviços (5,8%), comércio (5,1%) e a indústria que fechou com 2,1%.

No acumulado desde 2013, a indústria perdeu 11,6% e o comércio, 1,4%. Os serviços apresentam variação positiva de 11,1%.

## 2.2.1. 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 arrecadação<sup>24</sup>. A partir de 2004, ao contrário do que ocorreu entre 1995 e 2003, 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 8 permite acompanhar a evolução da receita e das renúncias da Cofins, em vários exercícios, inclusive a comparação com o PIB<sup>25</sup>.

Em 2025, as receitas da Cofins totalizaram R\$ 392 bilhões, um valor 6,7% superior aos R\$ 367 bilhões de 2024, mantendo-se no patamar frente ao PIB de 3,1%. A receita do principal da Cofins recuperou-se frente ao PIB, voltando à casa dos 3%, ante 2,6% em 2023, mas ainda está inferior aos 3,6% médios entre 2005 e 2015 (vide anexo V), período em que esteve submetida a menores renúncias.

As renúncias cresceram continuamente, em relação à receita da contribuição, chegando ao patamar de 51% da arrecadação em 2023, desde então foram reduzidas a um terço do valor arrecadado. Em 2025, elas somaram R\$ 129 bilhões frente a R\$ 149 bilhões em 2023, uma redução nominal de 13%. Essa queda foi o principal fator a explicar o aumento proporcional da Cofins em relação à economia<sup>26</sup>.

O aumento ocorrido em recuperação de atrasados e da dívida ativa também explica o crescimento de 34% da arrecadação em relação a 2023. Nesse período, esses valores passaram de R\$ 9,6 bilhões para R\$ 15,3 bilhões, como indicam os dados da Tabela.

24 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.

25 Os Anexos IV e V detalham a arrecadação e as renúncias para a Cofins de 2005 a 2025.

26 A Tabela do Anexo IV apresenta os dados da renúncia para a Cofins de 2005 a 2025 e detalha a arrecadação desta Contribuição para todo o período.

**TABELA 8**  
RECEITAS E RENÚNCIAS DA COFINS

Valores correntes, em R\$ milhões

| Grupos de arrecadação                        | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           |
|----------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Principal                                    | 239.430        | 217.038        | 267.468        | 271.902        | 283.067        | 353.679        | 375.772        |
| Principal - Parcelamentos                    | -3.157         | 328            | 296            | 203            | 290            | 198            | 509            |
| Juros e Multas - Principal                   | 3.414          | 1.731          | 2.595          | 1.621          | 3.353          | 2.977          | 4.141          |
| Juros e multas - Parcelamento                | -3.158         | 528            | 522            | 17             | 1.050          | 901            | 1.197          |
| Dívida Ativa                                 | 189            | 248            | 669            | 589            | 613            | 665            | 2.216          |
| Dívida Ativa - Juros e multas                | 909            | 988            | 1.271          | 2.020          | 2.900          | 4.623          | 3.447          |
| Dívida Ativa - Parcelamento                  | 178            | 191            | 744            | 131            | 261            | 384            | 2.814          |
| Dívida Ativa - Juros e multas - parcelamento | 890            | 913            | 1.015          | 265            | 1.370          | 3.815          | 1.434          |
| <b>Total Arrecadado</b>                      | <b>238.696</b> | <b>221.964</b> | <b>274.581</b> | <b>276.748</b> | <b>292.903</b> | <b>367.242</b> | <b>391.531</b> |
| <b>Renúncias</b>                             | <b>81.172</b>  | <b>77.806</b>  | <b>120.196</b> | <b>138.524</b> | <b>148.899</b> | <b>124.595</b> | <b>129.217</b> |
| <b>Principal (% PIB)</b>                     | <b>3,2</b>     | <b>2,9</b>     | <b>3,0</b>     | <b>2,7</b>     | <b>2,6</b>     | <b>3,0</b>     | <b>2,9</b>     |
| Soma receita parcelamentos                   | -5.247         | 1.959          | 2.578          | 616            | 2.969          | 5.298          | 5.955          |
| Soma juros, multa e dívida ativa             | 2.423          | 4.598          | 6.816          | 4.643          | 9.546          | 13.366         | 15.250         |
| Renúncias (% da receita realizada)           | 34,0           | 35,1           | 43,8           | 50,1           | 50,8           | 33,9           | 33,0           |
| Soma da receita realizada (% PIB)            | 3,2            | 2,9            | 3,0            | 2,7            | 2,7            | 3,1            | 3,1            |
| <b>Soma receitas + renúncias (% do PIB)</b>  | <b>4,3</b>     | <b>3,9</b>     | <b>4,4</b>     | <b>4,1</b>     | <b>4,0</b>     | <b>4,2</b>     | <b>4,1</b>     |

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.

Fonte: Para a arrecadação: Siga Brasil - SF; para as renúncias: Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Efetivas, diversas edições, sempre o dado mais recente para cada exercício.

Organização: ANFIP.

## 2.2.2. 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 9.

**TABELA 9****RECEITAS DA CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS E ESTIMATIVA DE RENÚNCIAS**

Valores correntes, em R\$ milhões

| Grupos de arrecadação                        | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | 2023          | 2024           | 2025           |
|----------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Principal                                    | 64.505        | 60.852        | 73.875        | 78.715        | 82.322        | 100.326        | 102.907        |
| Principal - Parcelamentos                    | -764          | 159           | 194           | 135           | 65            | 96             | 146            |
| Juros e Multas - Principal                   | 1.263         | 772           | 1.002         | 461           | 968           | 1.162          | 1.207          |
| Juros e multas - Parcelamento                | -836          | 206           | 221           | 8             | 307           | 309            | 378            |
| Dívida Ativa                                 | 73            | 73            | 125           | 137           | 113           | 110            | 154            |
| Dívida Ativa - Parcelamento                  | 88            | 66            | 118           | 21            | 81            | 129            | 181            |
| Dívida Ativa - Juros e multas                | 203           | 229           | 290           | 457           | 479           | 771            | 562            |
| Dívida Ativa - Juros e multas - parcelamento | 220           | 237           | 264           | 76            | 365           | 921            | 349            |
| <b>Total Arrecadado</b>                      | <b>64.752</b> | <b>62.594</b> | <b>76.089</b> | <b>80.009</b> | <b>84.701</b> | <b>103.824</b> | <b>105.882</b> |
| <b>Renúncias</b>                             | <b>16.557</b> | <b>15.724</b> | <b>24.747</b> | <b>29.995</b> | <b>30.972</b> | <b>25.678</b>  | <b>26.596</b>  |
| <b>Principal (% PIB)</b>                     | <b>0,9</b>    | <b>0,8</b>    | <b>0,8</b>    | <b>0,8</b>    | <b>0,8</b>    | <b>0,9</b>     | <b>0,8</b>     |
| Soma receita parcelamentos                   | -1.292        | 668           | 797           | 240           | 819           | 1.455          | 1.053          |
| Soma juros, multa e dívida ativa             | 1.011         | 1.583         | 2.020         | 1.158         | 2.314         | 3.402          | 2.830          |
| Renúncias (% da receita realizada)           | 25,6          | 25,1          | 32,5          | 37,5          | 36,6          | 24,7           | 25,1           |
| Soma da receita realizada (% PIB)            | 0,9           | 0,8           | 0,8           | 0,8           | 0,8           | 0,9            | 0,8            |
| <b>Soma receitas + renúncias (% do PIB)</b>  | <b>1,1</b>    | <b>1,0</b>    | <b>1,1</b>    | <b>1,1</b>    | <b>1,1</b>    | <b>1,1</b>     | <b>1,0</b>     |

Nota: <sup>(1)</sup> 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: Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Efetivas, diversas edições.

Organização: ANFIP.

Em 2025, a arrecadação foi de R\$ 106 bilhões. Esse valor foi 2% acima de 2024 (R\$ 104 bilhões) e de 25% acima de 2023 (R\$ 85 bilhões). A maior parte desse incremento se justifica pela redução das renúncias, que caíram de 37% (valores de 2023) para 25% em 2025.

Em grandes 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 da Contribuição Social para o PIS tem se comportado em proporção ao PIB, com variações muito pequenas, sempre na faixa entre 0,8% e 0,9% do PIB.

## 2.3. A TRIBUTAÇÃO SOBRE O LUCRO

A Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL cumpre papel importante ao financiar a Seguridade Social, sendo um 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 pela 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 calibrações 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 10 apresenta os dados relativos à arrecadação e às renúncias da CSLL em diversos exercícios.

Em 2025, a arrecadação foi de R\$ 178 bilhões, superando em 7% os R\$ 167 bilhões verificados em 2024 e em 20% os R\$ 149 bilhões de 2023.

Em relação à CSLL, em 2025, não houve um movimento significativo pela redução das renúncias, como ocorreu em relação a Cofins. Em 2024, esse movimento foi mais sensível. As inovações legislativas ocorridas em 2025 nessa direção, que resultam em aumento do lucro tributável, precisam aguardar o novo exercício para obter eficácia.

Assim, a melhoria da arrecadação no ano passado deve-se a fatores econômicos, que podem ser acompanhados pela variação do principal (aumentou 6% em relação a 2024, representando quase todo o aumento da arrecadação de 2025) e à recuperação de valores atrasados. Em 2024, os valores recebidos em encargos, dívida ativa e parcelamentos somaram R\$ 6,2 bilhões; em 2025, foram R\$ 8 bilhões.

**TABELA 10**

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

Valores correntes, em R\$ milhões

| Grupos de arrecadação                        | 2019          | 2020          | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           |
|----------------------------------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Principal                                    | 80.418        | 76.462        | 110.541        | 155.709        | 142.957        | 159.927        | 169.569        |
| Principal - Parcelamentos                    | -866          | 201           | 462            | 243            | 403            | 680            | 208            |
| Juros e Multas - Principal                   | 2.441         | 1.365         | 1.349          | 834            | 2.210          | 2.249          | 3.567          |
| Juros e multas - Parcelamento                | -1.136        | 234           | 234            | 9              | 815            | 623            | 240            |
| Dívida Ativa                                 | 457           | 277           | 920            | 630            | 468            | 1.118          | 1.044          |
| Dívida Ativa - Juros e multas                | 365           | 412           | 546            | 870            | 1.175          | 1.372          | 1.760          |
| Dívida Ativa - Parcelamento                  | 40            | 58            | 108            | 52             | 77             | 127            | 603            |
| Dívida Ativa - Juros e multas - parcelamento | 299           | 310           | 371            | 151            | 547            | 664            | 809            |
| <b>Total Arrecadado</b>                      | <b>82.018</b> | <b>79.319</b> | <b>114.530</b> | <b>158.497</b> | <b>148.652</b> | <b>166.760</b> | <b>177.799</b> |
| <b>Renúncias</b>                             | <b>13.153</b> | <b>15.948</b> | <b>19.550</b>  | <b>27.346</b>  | <b>32.761</b>  | <b>34.272</b>  | <b>33.910</b>  |
| <b>Principal (% PIB)</b>                     | <b>1,1</b>    | <b>1,0</b>    | <b>1,2</b>     | <b>1,5</b>     | <b>1,3</b>     | <b>1,4</b>     | <b>1,3</b>     |
| Soma receita parcelamentos                   | -1.662        | 804           | 1.174          | 454            | 1.841          | 2.094          | 1.859          |
| Soma juros, multa e dívida ativa             | 2.466         | 2.656         | 3.528          | 2.546          | 5.292          | 6.154          | 8.022          |
| Renúncias (% da receita realizada)           | 16,0          | 20,1          | 17,1           | 17,3           | 22,0           | 20,6           | 19,1           |
| Soma da receita realizada (% PIB)            | 1,1           | 1,0           | 1,3            | 1,6            | 1,4            | 1,4            | 1,4            |
| <b>Soma receitas + renúncias (% do PIB)</b>  | <b>1,3</b>    | <b>1,3</b>    | <b>1,5</b>     | <b>1,8</b>     | <b>1,7</b>     | <b>1,7</b>     | <b>1,7</b>     |

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: Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Efetivas, diversas edições.

Organização: ANFIP.

Ao longo dos últimos anos, no geral, a arrecadação da CSLL acompanha os mesmos movimentos do IRPJ. Tem flutuado em função de modificações na legislação das entidades financeiras e do maior ou menor desempenho da economia e deve crescer junto com o efeito de medidas anti-elisão recentemente adotadas. Em 2024, essa receita foi impulsionada por eventos extraordinários não-recorrentes, e pela arrecadação de entidades financeiras. Em relação 2025, os efeitos desses eventos foram muito inferiores, segundo a RFB.

## 2.4. 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.

Em 2025, esse grupo de receitas do Orçamento da Seguridade Social apresenta uma grande novidade: a autorização para que os repasses do Fundo Social (relacionado ao Pré-Sal) destinados a despesas temporárias com educação pública e saúde em montante equivalente a 5% do total do Fundo não fossem computados dentro dos limites do novo arcabouço fiscal. Isso permitiu que o montante de R\$ 2 bilhões desses recursos fosse aplicado em saúde já em 2025<sup>27</sup>.

Desde o fim da CPMF, em janeiro de 2008, as receitas de outras contribuições sociais desse grupo foram reduzidas à contribuição sobre a receita de concursos de prognósticos. A vinculação dessas 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. Efetivamente, para a Seguridade Social são destinados valores ínfimos, com percentuais entre 0,4% e 17% da receita de cada uma das diversas modalidades.

A Tabela 11 apresenta esses números nos diversos exercícios.

Entre os recursos próprios dos diversos órgãos, os mais volumosos estão o FAT que são oriundos de resultados financeiros, de suas aplicações dentro e fora do BNDES. Esses valores foram de R\$ 32 bilhões em 2025, um montante superior aos R\$ 27 bilhões de 2024. 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 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; a participação no Seguro DPVAT<sup>28</sup>, que não vem mais sendo cobrado, mas aparece em anos anteriores; os recursos de royalties para a Saúde (exclusi-

<sup>27</sup> LC nº 223, de 2025.

<sup>28</sup> 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.

vamente relativos a campos novos do pré-sal novos contratos realizados após 2013<sup>29</sup> vêm ganhando maturação em seus regimes de produção – como demonstra a evolução anual dessa receita); e a partir de 2025 a aplicação de recursos do Fundo Social em despesas temporárias, fundamentais para manter os investimentos no setor de saúde. Em valores menores, há, como em todos os Ministérios, recursos relacionados à recuperação de despesas de convênios de exercícios anteriores, que por má aplicação ou qualquer outro motivo precisam retornar aos cofres públicos.

**TABELA 11**

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

Valores correntes, em R\$ milhões

| Grupos de arrecadação                                        | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | 2023          | 2024          | 2025          |
|--------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Contribuições sobre concursos de prognósticos <sup>(1)</sup> | 5.716         | 5.863         | 6.463         | 7.326         | 6.229         | 7.006         | 6.992         |
| <b>Recursos Próprios</b>                                     | <b>24.464</b> | <b>19.107</b> | <b>26.111</b> | <b>37.122</b> | <b>44.838</b> | <b>46.761</b> | <b>47.200</b> |
| Recursos Próprios do FAT                                     | 18.473        | 14.088        | 15.742        | 27.417        | 27.815        | 26.964        | 32.416        |
| Recursos Próprios do MDS                                     | 223           | 222           | 287           | 189           | 177           | 153           | 172           |
| Recursos Próprios da Previdência Social                      | 1.803         | 2.097         | 3.183         | 5.442         | 7.231         | 9.319         | 6.717         |
| Recursos Próprios do MS                                      | 2.444         | 1.220         | 1.320         | 1.601         | 1.097         | 1.204         | 1.914         |
| Recursos Próprios da Seguridade                              | 968           | 761           | 4.225         | 69            | 5.827         | 5.953         | 225           |
| Recursos Próprios dos HU                                     | 214           | 179           | 225           | 199           | 342           | 372           | 538           |
| Parcela dos Royalties para a Saúde                           | 340           | 541           | 1.129         | 2.206         | 2.348         | 2.795         | 3.019         |
| Recursos do Fundo Social para a Saúde                        |               |               |               |               |               |               | 2.200         |
| <b>Taxas, multas e juros da Fiscalização</b>                 | <b>998</b>    | <b>830</b>    | <b>829</b>    | <b>910</b>    | <b>1.067</b>  | <b>1.045</b>  | <b>1.443</b>  |
| da Previdência Complementar                                  | 47            | 50            | 55            | 57            | 62            | 65            | 70            |
| da Vigilância Sanitária e da Saúde Complementar              | 951           | 780           | 774           | 854           | 1.005         | 980           | 1.373         |
| Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU <sup>(1)</sup>         | 2.257         | 2.110         | 2.072         | 2.197         | 2.689         | 2.298         | 2.440         |
| <b>Total geral</b>                                           | <b>33.435</b> | <b>27.910</b> | <b>35.475</b> | <b>47.556</b> | <b>54.823</b> | <b>57.110</b> | <b>58.075</b> |

Nota: <sup>(1)</sup>. Inclui contribuições sociais sobre concursos de prognósticos, inclusive sobre as apostas por cota fixa. <sup>(1)</sup> 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. que legalmente são de responsabilidade do Orçamento Fiscal.

Fonte: Siga Brasil - SF.

Organização: ANFIP.

As receitas associadas às ações de previdência, exceto as contribuições previdenciárias, somaram, em 2025, R\$ 6,7 bilhões. O valor foi inferior ao de 2024 (R\$ 9,3 bilhões). São valores relativos à recuperação de convênios, devolução de benefícios e resultados da ação administrativa do Ministério.

As receitas associadas à Assistência Social são relacionadas a recuperações de valores relativos a convênio, repasses e benefícios. Há ainda outras relativas à alienação de bens e mercadorias apreendidos. Em 2025, elas somaram R\$ 172 milhões, pouco acima dos valores de 2024 (R\$ 153 milhões).

29 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.

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 2025, foram de R\$ 1,4 bilhão. Em 2024, essa soma resultou em 1,0 bilhão. A maior parte desses valores pertence a ANVISA. Nessa conta não estão contabilizados os efeitos da DRU, retomada ao final de 2022.

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 2025, esses valores somaram R\$ 538 milhões, que superaram em 44% os valores de 2024 e em 57% os de 2023.

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 2025, foram de R\$ 2,4 bilhões<sup>30</sup>.

---

30 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. Em seguida, em 2019, 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.

A crise da pandemia, em 2020-2021, se somou a esses fatores contribuindo para a deterioração do mundo do trabalho.

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

Entre 2023 e 2025, pelos dados da PNAD<sup>31</sup>, houve elevação do nível da ocupação, dos empregados com carteira assinada, da renda dos ocupados e da massa salarial; por outro lado, diminuição do desalento, do desemprego e da subutilização da força de trabalho. 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 em todos os anos, no trabalho principal e no conjunto das ocupações dos trabalhadores.

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 TRABALHISTA<sup>32</sup>

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 público de Saúde, que dependia da filiação previdenciária e somente foi tornado universal com a Constituição de 1988<sup>33</sup>.

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 explodiu<sup>34</sup> (mais 10 milhões). O percentual de empregados registrados, excluindo servidores e militares na população ocupada, que já era baixo (32%), caiu para 29%.

31 Conforme Publicação Retrospectiva PNAD Contínua, várias edições.

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

33 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.

34 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.

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 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 substantivamente a informalidade. Em 2013 e 2014<sup>35</sup>, 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.

A Tabela 12 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.

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, o governo não consegue impedir a interiorização de problemas econômicos que, a bem da verdade, existiam desde 2012, especialmente nos EUA, na Zona do Euro e que emitiam fortes sinais de que a crise de 2007-2008 ainda não havia sido totalmente superada, como mostra o histórico de comunicados do FMI<sup>36</sup>. Essa incapacidade do governo brasileiro contribuiu para a piora do cenário econômico no país e favoreceu uma crise política.

35 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-Continua.

36 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.

**TABELA 12**

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

milhares

|                                  | RAIS                                            |                                 |                            | PNAD                            |                   |                                       |                                                           |             |                                                                      |
|----------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------|---------------------------------|-------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------|----------------------------------------------------------------------|
|                                  | Trabalhadores ativos ao final de cada exercício |                                 |                            | Pop. Econômicamente Ativa (PEA) | Pop. Ocupada (PO) | Empregados setor privado com carteira | Outras formas de Ocupação no setor privado <sup>(1)</sup> | Desocupação | Desocupação, força trabalho potencial e Subutilização <sup>(2)</sup> |
|                                  | Total                                           | Total, setor privado e estatais | % setor privado e estatais |                                 |                   |                                       |                                                           |             |                                                                      |
| 2014 *                           | 49.572                                          | 39.620                          | 79,9                       | 98.516                          | 91.619            | 36.788                                | 43.658                                                    | 6.897       | 16.325                                                               |
| 2018 *                           | 46.631                                          | 36.909                          | 79,2                       | 105.233                         | 92.201            | 33.978                                | 46.942                                                    | 13.032      | 27.524                                                               |
| 2019 *                           | 47.554                                          | 37.241                          | 78,3                       | 106.046                         | 93.534            | 34.107                                | 48.208                                                    | 12.511      | 27.820                                                               |
| 2020 *                           | 46.064                                          | 36.981                          | 80,3                       | 100.804                         | 86.958            | 32.083                                | 43.266                                                    | 13.847      | 31.704                                                               |
| 2021 *                           | 48.729                                          | 39.165                          | 80,4                       | 105.186                         | 91.297            | 32.904                                | 47.040                                                    | 13.888      | 31.336                                                               |
| 2022 *                           | 52.791                                          | 41.648                          | 78,9                       | 107.257                         | 96.982            | 35.592                                | 49.514                                                    | 10.275      | 24.001                                                               |
| 2023 *                           | 55.317                                          | 44.390                          | 80,2                       | 109.156                         | 100.690           | 37.669                                | 50.783                                                    | 8.466       | 20.889                                                               |
| 2024 *                           | 57.132                                          | 45.900                          | 80,3                       | 108.502                         | 101.309           | 37.897                                | 50.978                                                    | 7.167       | 18.653                                                               |
| 2025 *                           | 59.971                                          | 47.111                          | 78,6                       | 109.132                         | 102.983           | 38.941                                | 51.331                                                    | 6.150       | 16.647                                                               |
| <b>Variações por Intervalo *</b> |                                                 |                                 |                            |                                 |                   |                                       |                                                           |             |                                                                      |
| 2015-2018                        | -2.940                                          | -2.711                          | 92,2                       | 6.717                           | 582               | -2.810                                | 3.284                                                     | 6.135       | 11.199                                                               |
| 2019-2021                        | 2.098                                           | 2.256                           | 107,5                      | -47                             | -904              | -1.074                                | 99                                                        | 857         | 3.812                                                                |
| 2021-2022                        | 6.727                                           | 4.667                           | 69,4                       | 6.453                           | 10.024            | 3.509                                 | 6.248                                                     | -3.572      | -7.703                                                               |
| 2022-2025                        | 11.242                                          | 7.946                           | 70,7                       | 3.946                           | 11.686            | 6.037                                 | 4.291                                                     | -7.738      | -14.689                                                              |

Nota: \*A partir de 2012, os dados são da PNAD-Contínua, em suas médias anuais. <sup>(1)</sup> Trabalhadores do setor privado exceto empregados com carteira assinada. <sup>(2)</sup> 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) do IBGE.

Organização: ANFIP.

Crises política e econômica determinaram mais uma desestruturação do mercado de trabalho. Entre 2015 e 2018, o quantitativo de trabalhadores registrados e 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. Sem 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 em mais de 11 milhões.

Utilizando conceitos internacionais, o IBGE considera ocupado aquele que trabalhou pelo menos uma hora na semana anterior à da pesquisa<sup>37</sup>. Assim, é preciso investigar a qualidade da 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, pré-capitalista ou próprias de uma superexploração.

Em 2012, havia 19,2 milhões de trabalhadores desocupados ou subutilizados<sup>38</sup>, revelando que a grande geração de ocupações e de formalização do emprego realizada entre 2003 e 2011 foi insuficiente para equacionar os problemas do mercado de trabalho. Além dos 7 milhões de desocupados, outros 11 milhões estavam disponíveis para trabalhar (em situação de desalento) ou gostariam de novas ocupações para aumentar a renda ou a jornada.

### 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, a que os informais não tinham acesso. E a reforma nivelou 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. Um projeto de pouquíssimos artigos enviado pelo governo foi transformado em uma verdadeira reforma da CLT, prevalecendo os interesses do patronato, além da terceirização integral dos trabalhadores de uma empresa e várias formas de contratação, para redução de direitos e salários. Tudo pela redução dos custos do trabalho. Acordos coletivos e individuais passaram a prevalecer sobre a legislação, um caminho para fragilizar direitos. 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 às 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 à 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), com ocupações em tempo parcial e contratos intermitentes, sem jornadas ou salários. A

37 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

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

partir daí, cresceu o que os americanos denominam “economia do bico” (gig economy) e os ingleses “contratos de zero hora”. Com a terceirização e a pejetização vieram serviços de aplicativos inicialmente de transporte ou a empreendimentos informais de alimentação (inclusive quando elaborados e vendidos no varejo, pela própria família).

Instalado um novo cenário de desemprego, informalidade e de queda da renda do trabalho, veio outra reforma da previdência (EC nº 103, de 2019), reduzindo benefícios e ampliando e constitucionalizando carências e exigências<sup>39</sup> - esses e outros elementos da reforma da previdência serão analisados no Capítulo V.

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 previdenciário<sup>40</sup>.

Em 2020, veio a Pandemia. A economia e a ocupação caíram de forma abrupta. 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. Conforme os dados da Tabela 12, em todas as dimensões do mercado de trabalho, a realidade em 2020 era inferior à de 2019.

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. 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.

### 3.1.2. ENTRE 2022 E 2025, A RENDA DO TRABALHO RECUPERA PERDAS OCORRIDAS NA PANDEMIA E JÁ SUPERAM AS MELHORES MARCAS DESDE 2012

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

39 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).

40 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;

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 potencial<sup>41</sup>. Foi um período em que a ocupação cresceu, mas a renda real média do trabalho reduziu.

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\$ 3.368, um valor 3,7% superior ao de 2023, que por sua vez foi 7,2% acima do rendimento de 2022. Somente em 2023, a renda média do trabalho conseguiu ultrapassar os números relativos a 2019.

Esses dados estão na Tabela 13, 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.

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 e 2024, 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 2025, continuou em alta. Em termos reais, a média cresceu 17,4% em relação a 2022, com destaque para a faixa etária de 30 a 39 anos, quando essa diferença alcançou 23,1%.

Os dados mostram como para o responsável pelo domicílio e em quase todas as faixas etárias, as rendas crescem até 2014 e depois apresentam tendência de queda até 2022, quando voltam a crescer. Em 2020, esses números estão mascarados, porque refletem a renda dos trabalhadores ocupados e, durante aquele ano, a média reflete a renda de segmentos específicos que conseguiram continuar ocupados, como servidores públicos e algumas categorias e profissões.

41 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 13**  
REMUNERAÇÃO MÉDIA REAL DOS TRABALHADORES OCUPADOS, POR FAIXA ETÁRIA

Valores constantes, R\$

| Ano  | Grupo de idade |              |              |              |              |              |              |              |                 | Responsável pelo domicílio (*) |
|------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|--------------------------------|
|      | 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 | 3.083          | 943          | 1.386        | 1.905        | 2.657        | 3.233        | 3.606        | 3.955        | 3.912           | 3.749                          |
| 2013 | 3.185          | 959          | 1.465        | 1.986        | 2.689        | 3.391        | 3.745        | 3.997        | 3.760           | 3.835                          |
| 2014 | 3.280          | 978          | 1.459        | 1.967        | 2.727        | 3.418        | 3.814        | 4.165        | 4.264           | 3.914                          |
| 2015 | 3.151          | 907          | 1.418        | 1.884        | 2.645        | 3.314        | 3.652        | 3.925        | 3.799           | 3.744                          |
| 2016 | 3.164          | 888          | 1.360        | 1.822        | 2.557        | 3.284        | 3.625        | 3.898        | 4.036           | 3.654                          |
| 2017 | 3.147          | 857          | 1.331        | 1.797        | 2.594        | 3.338        | 3.554        | 3.787        | 3.995           | 3.676                          |
| 2018 | 3.217          | 860          | 1.294        | 1.773        | 2.548        | 3.428        | 3.715        | 3.812        | 3.995           | 3.691                          |
| 2019 | 3.204          | 809          | 1.332        | 1.770        | 2.461        | 3.464        | 3.707        | 3.785        | 3.846           | 3.723                          |
| 2020 | 3.310          | 848          | 1.317        | 1.767        | 2.497        | 3.518        | 3.821        | 3.802        | 4.157           | 3.841                          |
| 2021 | 3.101          | 827          | 1.236        | 1.800        | 2.330        | 3.265        | 3.535        | 3.580        | 4.002           | 3.613                          |
| 2022 | 3.032          | 902          | 1.421        | 1.798        | 2.440        | 3.233        | 3.527        | 3.418        | 3.571           | 3.444                          |
| 2023 | 3.249          | 941          | 1.437        | 1.922        | 2.697        | 3.432        | 3.790        | 3.649        | 3.828           | 3.690                          |
| 2024 | 3.368          | 994          | 1.497        | 2.024        | 2.824        | 3.571        | 3.921        | 3.754        | 3.813           | 3.770                          |
| 2025 | 3.560          | 1.038        | 1.566        | 2.107        | 3.003        | 3.835        | 4.155        | 3.911        | 3.865           | 3.991                          |

| Variações por período |      |      |      |      |      |      |      |      |      | %    |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 2012 - 2025           | 15,5 | 10,1 | 13,0 | 10,6 | 13,0 | 18,6 | 15,2 | -1,1 | -1,2 | 6,5  |
| 2014 - 2025           | 8,5  | 6,1  | 7,3  | 7,1  | 10,1 | 12,2 | 8,9  | -6,1 | -9,4 | 2,0  |
| 2017 - 2025           | 13,1 | 21,1 | 17,7 | 17,3 | 15,8 | 14,9 | 16,9 | 3,3  | -3,3 | 8,6  |
| 2019 - 2025           | 11,1 | 28,3 | 17,6 | 19,0 | 22,0 | 10,7 | 12,1 | 3,3  | 0,5  | 7,2  |
| 2022 - 2025           | 17,4 | 15,1 | 10,2 | 17,2 | 23,1 | 18,6 | 17,8 | 14,4 | 8,2  | 15,9 |
| 2023 - 2025           | 9,6  | 10,3 | 9,0  | 9,6  | 11,3 | 11,7 | 9,6  | 7,2  | 1,0  | 8,2  |
| 2024 - 2025           | 5,7  | 4,4  | 4,6  | 4,1  | 6,3  | 7,4  | 6,0  | 4,2  | 1,4  | 5,9  |

Nota: \*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, de todos os trabalhos, em valores constantes, a preços médios de 2025. PNAD-C.  
Organização: ANFIP.

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

O retrato mostrado pelos dados da RAIS 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 desde 2014 estão na Tabela 14.

Esses dados ajudam a entender parte do tamanho da precarização que se instalou no país a partir da reforma trabalhista e da pandemia, mesmo entre os trabalhadores contratados e relações típicas. A outra parte, vinculada a pejetização precisa ser observada pelos dados da PNAD-C, pelos dados da RFB (onde estão os dados dos MEI), por estudos dirigidos a esse público.

Os dados da RAIS mostram, por exemplo, que entre os trabalhadores que terminaram o ano contratados, em 2025, 12,9 milhões (21% dos 60,7 milhões) tiveram uma remuneração média inferior ou igual ao salário mínimo. Desde a pandemia, essa proporção vem crescendo lentamente (foi 19,4% na média desse período). Entre 2014, esse quantitativo era de 5,3 milhões de trabalhadores (10,7% do total de 49,6 milhões) e ficou praticamente estável até 2019 (com uma média de 10,1%). Era a metade<sup>42</sup>.

**TABELA 14**  
INFORMAÇÕES SELECIONADAS DA RAIS

milhares

| Descrição                                             | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2023   | 2024   | 2025   |
|-------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Contratos vigentes ao início do exercício             | 48.264 | 48.981 | 47.405 | 45.280 | 45.617 | 46.516 | 47.821 | 45.704 | 50.526 | 52.658 | 55.902 | 57.752 |
| Contratados ao longo do exercício                     | 27.843 | 23.195 | 19.740 | 20.376 | 20.597 | 20.151 | 18.100 | 24.818 | 27.962 | 30.309 | 31.845 | 33.958 |
| Demitidos ao longo do exercício                       | 26.536 | 24.114 | 21.084 | 19.374 | 19.584 | 19.951 | 19.685 | 21.793 | 25.698 | 27.149 | 29.947 | 31.018 |
| Contratos vigentes ao final do exercício              | 49.572 | 48.061 | 46.060 | 46.282 | 46.631 | 46.716 | 46.236 | 48.729 | 52.791 | 55.818 | 57.801 | 60.692 |
| <b>Vínculos da Reforma Trabalhista <sup>(1)</sup></b> |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Intermitente                                          |        |        |        | 8      | 87     | 232    | 314    | 417    | 588    | 677    | 751    | 847    |
| Parcial                                               |        |        |        | 199    | 245    | 475    | 430    | 440    | 624    | 710    | 754    | 694    |
| <b>Tipo de vínculo <sup>(2)</sup></b>                 |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Celetista                                             | 39.568 | 38.203 | 36.580 | 36.322 | 36.694 | 36.892 | 36.638 | 38.759 | 42.462 | 43.988 | 45.599 | 46.836 |
| Celetista Prazo Indeterminado                         | 39.187 | 37.848 | 36.232 | 35.949 | 36.272 | 36.254 | 35.826 | 37.844 | 40.059 | 41.330 | 42.696 | 43.892 |
| Celetista Prazo Determinado <sup>(3)</sup>            | 381    | 355    | 348    | 373    | 422    | 638    | 812    | 915    | 2.402  | 2.658  | 2.903  | 2.943  |
| Estatutário                                           | 9.009  | 8.873  | 8.592  | 8.936  | 8.827  | 8.548  | 8.333  | 8.473  | 8.624  | 8.544  | 8.624  | 9.357  |
| Estatutário                                           | 6.783  | 6.619  | 6.633  | 6.593  | 6.440  | 6.127  | 6.170  | 5.848  | 5.878  | 5.984  | 6.295  | 6.503  |
| Estatutário RGPS <sup>(1)</sup>                       | 985    | 1.024  | 1.009  | 1.142  | 1.183  | 1.197  | 1.188  | 1.305  | 1.339  | 1.449  | 1.473  | 1.513  |
| Estatutário não efetivo <sup>(3)</sup>                | 1.241  | 1.230  | 950    | 1.201  | 1.204  | 1.224  | 975    | 1.320  | 1.407  | 1.111  | 855    | 1.340  |

Continua....

42 Esses números desconsideram a quantidade de contratos onde na RAIS não se encontram informações sobre a remuneração (nessa categorização existiam 1,4 milhões de trabalhadores em 2014 e 10,1 milhões em 2025).

Continuação.

milhares

| Descrição                                                                      | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2023   | 2024   | 2025   |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Outros                                                                         | 962    | 952    | 859    | 971    | 1.078  | 1.244  | 1.229  | 1.450  | 1.706  | 3.285  | 3.577  | 4.499  |
| Contrato Prazo Determinado <sup>(1)</sup>                                      | 80     | 69     | 61     | 71     | 79     | 147    | 148    | 158    | 289    | 204    | 192    | 190    |
| Temporário <sup>(1)</sup>                                                      | 157    | 120    | 109    | 143    | 165    | 184    | 276    | 263    | 262    | 246    | 274    | 253    |
| Contrato Lei Estadual <sup>(1)</sup>                                           | 88     | 109    | 104    | 120    | 125    | 146    | 174    | 191    | 168    | 805    | 1.113  | 1.386  |
| Contrato Lei Municipal <sup>(1)</sup>                                          | 187    | 192    | 142    | 177    | 204    | 222    | 193    | 307    | 356    | 1.319  | 1.206  | 1.869  |
| Avulso                                                                         | 71     | 68     | 58     | 58     | 56     | 49     | 47     | 53     | 93     | 124    | 151    | 112    |
| Aprendiz                                                                       | 361    | 377    | 369    | 386    | 432    | 476    | 372    | 457    | 502    | 549    | 599    | 664    |
| Diretor                                                                        | 18     | 17     | 16     | 16     | 17     | 20     | 19     | 21     | 35     | 38     | 41     | 26     |
| <b>Outras formas de precarização</b>                                           |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Contratos temporários e por prazo determinado encerrados ao longo do exercício | 3.178  | 2.950  | 2.723  | 3.434  | 3.714  | 4.465  | 4.510  | 5.316  | 7.437  | 9.179  | 9.522  | 11.034 |
| <b>Faixa horas contratuais semanais <sup>(3)</sup></b>                         |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Até 12 horas                                                                   | 714    | 732    | 721    | 756    | 808    | 802    | 907    | 882    | 526    | 697    | 758    | 715    |
| 13 a 15 horas                                                                  | 89     | 91     | 95     | 98     | 102    | 108    | 325    | 175    | 98     | 84     | 81     | 81     |
| 16 a 20 horas                                                                  | 1.611  | 1.689  | 1.601  | 1.687  | 1.846  | 1.953  | 1.878  | 1.952  | 1.467  | 989    | 1.051  | 1.158  |
| 21 a 30 horas                                                                  | 4.213  | 4.127  | 4.111  | 4.176  | 4.245  | 4.122  | 4.255  | 4.162  | 3.266  | 1.897  | 1.943  | 2.073  |
| 31 a 40 horas                                                                  | 13.554 | 13.334 | 13.128 | 13.157 | 13.294 | 13.816 | 13.963 | 14.635 | 12.140 | 16.219 | 16.711 | 18.445 |
| 41 a 44 horas                                                                  | 55.926 | 52.202 | 47.489 | 45.782 | 45.921 | 44.995 | 43.543 | 47.550 | 33.955 | 33.452 | 34.704 | 35.586 |
| Mais de 44 h                                                                   |        |        |        |        |        |        |        |        | 1.181  | 1.203  | 1.219  | 1.227  |
| Não informado                                                                  |        |        |        |        |        |        |        |        | 158    | 1.277  | 1.333  | 1.407  |
| Acumulado com menos de 20 horas <sup>(1)</sup>                                 | 2.414  | 2.512  | 2.417  | 2.541  | 2.756  | 2.863  | 3.110  | 3.009  | 2.090  | 1.770  | 1.890  | 1.953  |
| <b>Remuneração média em salários mínimos</b>                                   |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| Até 0,50                                                                       | 505    | 545    | 533    | 521    | 532    | 537    | 1.118  | 1.298  | 1.469  | 1.571  | 1.774  | 1.987  |
| 0,51 a 1,00                                                                    | 4.837  | 4.499  | 4.268  | 3.966  | 3.840  | 3.937  | 8.037  | 7.977  | 8.469  | 9.134  | 9.893  | 10.930 |
| 1,01 a 1,50                                                                    | 24.744 | 22.955 | 21.973 | 21.495 | 21.186 | 20.718 | 19.781 | 21.695 | 23.057 | 24.387 | 25.862 | 26.969 |
| 1,51 a 2,00                                                                    | 15.117 | 14.507 | 13.248 | 13.144 | 13.660 | 13.296 | 11.456 | 12.533 | 13.091 | 13.710 | 14.063 | 14.207 |
| 2,01 a 3,00                                                                    | 12.917 | 12.222 | 11.136 | 10.899 | 11.181 | 10.846 | 9.609  | 10.491 | 11.132 | 11.820 | 12.366 | 12.413 |
| 3,01 a 4,00                                                                    | 5.588  | 5.292  | 4.868  | 4.752  | 4.859  | 4.665  | 4.232  | 4.629  | 4.907  | 5.176  | 5.412  | 5.402  |
| 4,01 a 5,00                                                                    | 3.077  | 2.842  | 2.635  | 2.597  | 2.647  | 2.535  | 2.361  | 2.546  | 2.752  | 2.745  | 2.862  | 2.863  |
| Mais de 5,01                                                                   | 7.960  | 7.683  | 6.886  | 6.726  | 6.824  | 6.557  | 6.039  | 6.279  | 8.226  | 6.739  | 6.856  | 6.867  |
| Não informado                                                                  | 1.364  | 1.630  | 1.598  | 1.557  | 1.486  | 3.577  | 3.288  | 3.074  | 5.385  | 7.684  | 8.660  | 10.071 |
| Acumulado com 1 SM ou menos                                                    | 5.342  | 5.044  | 4.801  | 4.487  | 4.372  | 4.474  | 9.155  | 9.275  | 9.938  | 10.705 | 11.667 | 12.916 |

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

Fonte: Bases Estatísticas RAIS.

Elaboração: ANFIP.

Esses números da Tabela 14 ajudam a entender o tamanho da precarização mesmo entre os trabalhadores com carteira assinada. Em vínculos típicos de servidores públicos também no último triênio cresceram em contratações especiais por meio de Leis estaduais e municipais que não

garantem vínculos e direitos dos servidores estatutários (especialmente nas áreas de saúde e educação). As contratações típicas da reforma (Contrato intermitente e contrato por tempo parcial) até 2019 somavam 707 mil contratos (considerando apenas os que permaneceram vigentes ao final de cada exercício). Em 2021, totalizaram 857; em 2022, 1.213; em 2024, 1505; em 2025, 1.540, mais que o dobro do existente um ano antes da pandemia. A quantidade de contratos temporários, por prazo determinado, intermitentes, em outras formas de precarização encerrados ao longo de cada ano, que somavam 3,7 milhões em 2018; foram 5,3 milhões, em 2021; 7,5 milhões, em 2022, e 11,0 milhões, em 2025.

A reforma extinguiu e flexibilizou direitos, buscou reduzir o custo do trabalho, inibir a associação classista, mas gerou empregos de baixa remuneração, abusou da terceirização e da contratação temporária de menor duração. E, como reflexo, 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.

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. 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 suplantam 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.

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

O IBGE, com os dados da PNAD-C, 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 15 apresenta esses dados.

Entre 2012 e 2025, o valor do salário mínimo esteve muito próximo do limite inferior da classe que identifica os 30% mais pobres entre os trabalhadores ocupados. Quase a terça parte dos trabalhadores ocupados recebeu ao longo de todos esses anos menos de um salário mínimo ao mês.

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, para receber dois salários mínimos o trabalhador precisa estar acima dos 70% mais pobres (ou entre os 30% de maiores salários). Em 2020 e 2021, esse percentual chegou a 80%, significando que, nesse biênio, apenas 20% 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.

**TABELA 15**

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

| 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   | 747   | 879   | 1.020 | 1.294 | 1.815 | 2.948 | 4.574  | 10.200 | 622            |
| 2013 | 203                                                                           | 393 | 666   | 690   | 803   | 981   | 1.190 | 1.473 | 1.995 | 3.017 | 4.988  | 11.973 | 678            |
| 2014 | 250                                                                           | 401 | 712   | 765   | 901   | 1.024 | 1.270 | 1.533 | 2.046 | 3.473 | 5.116  | 13.319 | 724            |
| 2015 | 280                                                                           | 414 | 772   | 814   | 970   | 1.160 | 1.391 | 1.661 | 2.223 | 3.533 | 5.180  | 13.124 | 788            |
| 2016 | 294                                                                           | 460 | 860   | 892   | 1.004 | 1.205 | 1.486 | 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 | 4.007 | 6.027  | 15.034 | 937            |
| 2018 | 281                                                                           | 470 | 915   | 972   | 1.119 | 1.319 | 1.528 | 1.983 | 2.678 | 4.079 | 6.534  | 15.867 | 954            |
| 2019 | 297                                                                           | 495 | 966   | 999   | 1.189 | 1.399 | 1.601 | 2.000 | 2.805 | 4.441 | 6.978  | 17.174 | 998            |
| 2020 | 303                                                                           | 509 | 1.005 | 1.056 | 1.212 | 1.504 | 1.805 | 2.032 | 3.010 | 4.900 | 7.078  | 18.183 | 1.045          |
| 2021 | 311                                                                           | 524 | 1.017 | 1.114 | 1.241 | 1.489 | 1.818 | 2.130 | 2.978 | 4.820 | 7.598  | 18.727 | 1.100          |
| 2022 | 396                                                                           | 599 | 1.184 | 1.208 | 1.381 | 1.590 | 1.984 | 2.474 | 3.075 | 4.985 | 7.949  | 19.284 | 1.212          |
| 2023 | 399                                                                           | 658 | 1.296 | 1.320 | 1.500 | 1.802 | 2.032 | 2.642 | 3.508 | 5.509 | 9.159  | 20.260 | 1.320          |
| 2024 | 449                                                                           | 748 | 1.390 | 1.432 | 1.623 | 1.991 | 2.455 | 2.987 | 3.983 | 6.030 | 9.955  | 20.334 | 1.412          |
| 2025 | 498                                                                           | 801 | 1.504 | 1.536 | 1.829 | 2.037 | 2.546 | 3.055 | 4.470 | 6.985 | 10.174 | 24.839 | 1.518          |

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: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.

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 anos<sup>43</sup>. 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 estudos da FGV<sup>44</sup>, os rendimentos do trabalho representavam 36,9% da renda nacional em 2000. Essa participação foi crescendo até 2015, quando alcançou 37,3%. A partir daí foi decrescendo até que em 2021, significava apenas 36,2%. O período de queda, não por acaso, coincide com a interrupção da política de reajustes reais para o salário mínimo, com a reforma trabalhista, com as terceirizações, com a pejotização.

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

44 A Distribuição funcional e institucional da renda no Brasil: Trabalho, Capital e Famílias, 2000-2021 Roberto Luís Olinto Ramos e Claudio Monteiro Considera

Certamente, a redução do custo do trabalho determinou que parte desses rendimentos fosse apropriado pelo lucro de empresa, mais para o capital e menos pelos trabalhadores.

### 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 seja 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 assegu-

rar 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 previdenciária 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 16 apresenta os dados da arrecadação do RGPS para diversos exercícios desde 2015.

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 8,2%. E em 2025, a arrecadação totalizou R\$ 710 bilhões, com um aumento de 10,7%, em relação aos R\$ R\$ 641 bilhões. Vale ressaltar que, entre as contribuições sociais, a contribuição previdenciária não vem reduzindo o nível de renúncias tal qual a demais contribuições sociais, em alguns momentos, viu surgirem novas.

**TABELA 16**  
ARRECAÇÃO DO RGPS, POR TIPO DE CONTRIBUIÇÃO

Valores correntes, em R\$ milhões

| Contribuição previdenciária       | 2014           | 2015           | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           |
|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Contribuição dos segurados</b> | <b>69.230</b>  | <b>69.367</b>  |                |                |                |                |                |                |                |
| contribuinte assalariado          | 60.698         | 60.232         |                |                |                |                |                |                |                |
| contribuinte individual           | 6.977          | 7.487          |                |                |                |                |                |                |                |
| contribuinte facultativo          | 1.548          | 1.640          |                |                |                |                |                |                |                |
| segurado especial                 | 7              | 8              |                |                |                |                |                |                |                |
| <b>Contribuição patronal</b>      | <b>204.329</b> | <b>215.232</b> |                |                |                |                |                |                |                |
| empresas - assalariados           | 106.664        | 110.056        |                |                |                |                |                |                |                |
| empresas - Simples                | 29.517         | 32.010         |                |                |                |                |                |                |                |
| empresas - sobre faturamento      | 18.530         | 18.194         |                |                |                |                |                |                |                |
| entidades e órgãos públicos       | 28.073         | 31.391         |                |                |                |                |                |                |                |
| entidades filantrópicas           | 3.054          | 3.259          | 379.777        | 375.868        | 434.316        | 504.714        | 564.581        | 629.236        | 697.793        |
| espetáculos desportivos           | 119            | 145            |                |                |                |                |                |                |                |
| empregadores domésticos           | 2.986          | 2.360          |                |                |                |                |                |                |                |
| SAT                               | 15.387         | 17.817         |                |                |                |                |                |                |                |
| <b>Contribuição - outras</b>      | <b>45.892</b>  | <b>40.266</b>  |                |                |                |                |                |                |                |
| empresas - subrogação             | 23.374         | 21.921         |                |                |                |                |                |                |                |
| reclamatórias trabalhistas        | 2.514          | 2.519          |                |                |                |                |                |                |                |
| depósitos judiciais               | 1.094          | 919            |                |                |                |                |                |                |                |
| produção rural                    | 3.540          | 3.814          |                |                |                |                |                |                |                |
| compensação pela desoneração      | 22.107         | 25.199         | 9.774          | 8.248          | 7.339          | 8.659          | 16.167         | 0              | 1              |
| Outras (1)                        | -6.738         | -14.106        | 13.585         | 11.249         | 13.318         | 19.241         | 11.918         | 11.919         | 11.920         |
| <b>Soma</b>                       | <b>319.451</b> | <b>324.865</b> | <b>403.136</b> | <b>395.365</b> | <b>454.973</b> | <b>532.614</b> | <b>592.667</b> | <b>641.156</b> | <b>709.714</b> |
| <b>% PIB</b>                      | <b>5,53</b>    | <b>5,42</b>    | <b>5,46</b>    | <b>5,20</b>    | <b>5,05</b>    | <b>5,28</b>    | <b>5,42</b>    | <b>5,44</b>    | <b>5,57</b>    |
| <b>Renúncias previdenciárias</b>  | <b>57.956</b>  | <b>65.068</b>  | <b>56.621</b>  | <b>58.430</b>  | <b>57.351</b>  | <b>64.741</b>  | <b>80.155</b>  | <b>99.657</b>  | <b>98.366</b>  |
| <b>Arrecadação + renúncias</b>    | <b>377.407</b> | <b>389.933</b> | <b>459.757</b> | <b>453.795</b> | <b>512.324</b> | <b>597.355</b> | <b>672.822</b> | <b>740.813</b> | <b>808.081</b> |

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

Fonte: SIGA Brasil - SF.

Organização: ANFIP.

Até 2015, os valores estão separados por grupos, distinguindo-se as contribuições que são referentes a segurados, empresas e demais, que 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.

Um dado relevante apontado pela Tabela 16 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 2021, quando foi de apenas 5,1%. Um resultado direto do fim dos aumentos reais para o salário mínimo.

A política de valorização inaugurada em 2007 concedia ao salário mínimo um aumento real equivalente a variação positiva real do PIB de dois anos anteriores. A partir de 2015, a MP 672 (convertida na Lei nº 13.152 de 2015) encerrou essa política, determinando que o salário mínimo até 2019, teria apenas a preservação do poder aquisitivo, previsto pela Constituição. Somente em 2023, essa política foi retomada. A partir de 2025 e até 2030, os reajustes reais do salário mínimo ficaram limitados a 2,5% (Lei nº 15.077, de 2024). Como o salário mínimo é um importante referencial para o conjunto dos salários e das demais remunerações do trabalho esse lapso de 2015 a 2022, em que não houve reajuste real, fez com que a massa salarial e a participação dos salários na renda nacional caíssem frente ao PIB. Até 2030, se permanecer a restrição de 2,5%, esses indicadores importantes continuarão diminuindo frente a riqueza produzida pelo país.

É preciso retomar as políticas para o desenvolvimento. Uma economia voltada para a exportação de commodities, minerais e agrícolas, que mal passam pelos processos mais primários da industrialização não é capaz de gerar empregos e ocupações de maior renda, nem empregos formais e qualidade. 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 empresas<sup>45</sup>. 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. E, tramita no Congresso Nacional, com probabilidade muito grande de aprovação ainda em 2026, um reajuste significativo para os limites do Simples e o MEI.

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

Fruto dessas transformações na legislação do Simples, o quantitativo de empresas enquadradas no sistema e a renúncia têm crescido. Os dados contidos na Tabela 17 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 2025 (com 24,6 milhões), novamente mais do que dobrou em relação a 2015.

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 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 17.

Desde 2019, a quantidade de empresas optantes cresceu de 12,8 milhões (que existiam em dez/2018) para 24,6 milhões em 2025, 94%, mas a arrecadação federal, em valores reais, aumentou apenas 39,2%. 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 2019, dos 23,8 milhões de trabalhadores nessa condição, havia 9,4 milhões de registrados como MEI, cerca de 40%. Em 2025, eram registrados nesta condições 64% 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 2025) dificulta que essa formalização signifique pleno acesso aos direitos previdenciários, especialmente depois da reforma da previdência.

**TABELA 17****SIMPLES NACIONAL E MEI – NÚMERO DE OPTANTES, TRABALHADORES REGISTRADOS E ARRECADAÇÃO**

|          |                     | Valores correntes, R\$ milhões |                                  | valores constantes, R\$ milhões  |                              |                                     |                      |                 |                        |                               |             |      |  |
|----------|---------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------|-------------------------------------|----------------------|-----------------|------------------------|-------------------------------|-------------|------|--|
| milhares |                     | %                              |                                  |                                  | %                            | milhares                            |                      | %               | milhares               |                               | %           |      |  |
|          | Quantidade empresas | % em relação ao ano anterior   | Arrecadação de receitas federais | Arrecadação 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                           | 64.832                           |                              | 9.077                               | 20,6                 | 5.629           | 24,8                   | 760                           |             |      |  |
| 2015     | 10.661              | 12,1                           | 53.170                           | 91.838                           | 1,5                          | 10.992                              | 22,9                 | 6.633           | 27,5                   | 5.590                         |             |      |  |
| 2016     | 11.588              | 8,7                            | 54.446                           | 88.479                           | -3,7                         | 10.582                              | 23,0                 | 5.695           | 27,0                   | 6.538                         |             |      |  |
| 2017     | 12.706              | 9,6                            | 58.461                           | 92.284                           | 4,3                          | 10.586                              | 22,9                 | 5.367           | 27,7                   | 6.732                         |             |      |  |
| 2018     | 12.764              | 0,5                            | 74.074                           | 112.708                          | 22,1                         | 10.704                              | 23,0                 | 5.495           | 28,1                   | 7.739                         | 4.210       | 54,4 |  |
| 2019     | 14.526              | 13,8                           | 80.691                           | 117.707                          | 4,4                          | 10.613                              | 22,7                 | 5.538           | 27,8                   | 9.430                         | 5.047       | 53,5 |  |
| 2020     | 16.644              | 14,6                           | 82.201                           | 114.727                          | -2,5                         | 10.222                              | 22,1                 | 5.319           | 27,0                   | 11.317                        | 6.141       | 54,3 |  |
| 2021     | 19.256              | 15,7                           | 98.179                           | 124.502                          | 8,5                          | 10.914                              | 22,4                 | 5.832           | 26,8                   | 13.285                        | 7.654       | 57,6 |  |
| 2022     | 21.237              | 10,3                           | 120.150                          | 144.031                          | 15,7                         | 12.312                              | 23,3                 | 7.013           | 27,3                   | 14.280                        | 8.043       | 56,3 |  |
| 2023     | 22.626              | 6,5                            | 131.869                          | 151.097                          | 4,9                          | 12.310                              | 22,1                 | 7.428           | 27,4                   | 15.719                        | 9.714       | 61,8 |  |
| 2024     | 23.420              | 3,5                            | 145.153                          | 158.653                          | 5,0                          | 13.116                              | 22,7                 | 8.305           | 27,7                   | 16.346                        | 9.396       | 57,5 |  |
| 2025     | 24.645              | 5,2                            | 156.794                          | 156.794                          | -1,2                         | 13.741                              | 22,6                 | 9.039           | 29,1                   | 16.750                        | 9.730       | 58,1 |  |

Notas: 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.

Organização: ANFIP.

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 individual<sup>46</sup>.

Outra renúncia importante é a relacionada à desoneração da folha de pagamentos. Em relação à contribuição previdenciária, vale observar que a desoneração da folha de pagamentos foi reduzida em 2025, com efeitos de 2025 a 2027. Esta mesma lei estendeu essa renúncia para os municípios com menos de 156 mil habitantes, mas com efeitos crescentes de 2024 a 2027, quando volta a vigorar a contribuição de 20%.

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.

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

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 pejetização. A folha de pagamentos tende a se inferiorizar frente à 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 2025, a RFB calcula que essas renúncias somaram R\$ 20,3 bilhões. Esse valor representa 154% 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

**N**este e no próximo Capítulo, são analisadas as despesas da Seguridade Social. Nesta Edição da Análise da Seguridade Social, esse debate será iniciado pelos benefícios da Seguridade, dado a sua importância como auxiliar na produção de resultados, relacionados ao combate à pobreza e extrema pobreza, já que em 2025, a FAO/ONU noticiaram que o Brasil novamente saiu do Mapa da Fome

### 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

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, os benefícios assistenciais são 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 crescimento<sup>47</sup>. 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 IPEA<sup>48</sup>, 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 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.

A Tabela 18 permite acompanhar a evolução, desde 2019, do valor despendido com o conjunto dos benefícios previdenciários, assistenciais e trabalhistas previstos para a Seguridade Social, quer sejam executados de forma permanente, emergencial (criados para complementar a renda durante a pandemia) ou os especiais de 2022. Seus números 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 2025 com os benefícios da Seguridade Social cresceram 7,8% em relação a 2024, totalizando uma expansão de 47,9% em relação a 2022.

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 Tafner 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.

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

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

**TABELA 18****VALORES LIQUIDADOS EM BENEFÍCIOS DA SEGURIDADE SOCIAL,  
INCLUSIVE EMERGENCIAIS E ESPECIAIS**

| Benefício                                         | Valores correntes, R\$ milhões |                  |                |                  |                  |                  |                  | %                      |             |
|---------------------------------------------------|--------------------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------------|-------------|
|                                                   | 2019                           | 2020             | 2021           | 2022             | 2023             | 2024             | 2025             | Variação 2025 frente a |             |
|                                                   |                                |                  |                |                  |                  |                  |                  | 2022                   | 2024        |
| <b>Soma benefícios normais</b>                    | <b>770.614</b>                 | <b>803.850</b>   | <b>836.168</b> | <b>937.661</b>   | <b>1.221.480</b> | <b>1.286.005</b> | <b>1.386.353</b> | <b>47,9</b>            | <b>7,8</b>  |
| Previdenciários                                   | 625.039                        | 664.076          | 708.112        | 796.580          | 894.716          | 932.844          | 1.021.750        | 28,3                   | 9,5         |
| BPC - LOAS e RMV                                  | 58.502                         | 61.643           | 66.157         | 77.392           | 89.605           | 106.532          | 121.574          | 57,1                   | 14,1        |
| Bolsa família <sup>(1)</sup>                      | 32.483                         | 18.881           | 16.093         | 0                | 166.558          | 168.204          | 158.195          | nd                     | -6,0        |
| FAT (abono e seguro desemprego)                   | 54.591                         | 59.250           | 45.807         | 63.690           | 70.602           | 78.425           | 84.834           | 33,2                   | 8,2         |
| <b>Soma benef. emergenciais</b>                   |                                | <b>326.467</b>   | <b>68.851</b>  | <b>113.029</b>   |                  |                  |                  |                        |             |
| Benef. emergenciais                               |                                | 292.962          | 68.851         | 113.029          |                  |                  |                  |                        |             |
| Benef. manutenção emprego                         |                                | 33.505           |                |                  |                  |                  |                  |                        |             |
| <b>Outros benefícios especiais <sup>(2)</sup></b> |                                |                  | <b>290</b>     | <b>6.992</b>     | <b>3.589</b>     | <b>3.769</b>     | <b>3.409</b>     | <b>-51,2</b>           | <b>-9,6</b> |
| Benefícios motoristas de taxi                     |                                |                  |                | 1.878            |                  |                  |                  |                        |             |
| Benefícios transportadores de carga               |                                |                  |                | 2.330            |                  |                  |                  |                        |             |
| Benefícios Vale Gás                               |                                |                  | 290            | 2.784            | 3.589            | 3.425            | 3.409            | 22,5                   | -0,5        |
| Pescadores artesanais                             |                                |                  |                |                  |                  | 344              |                  |                        |             |
| <b>Total geral</b>                                | <b>770.614</b>                 | <b>1.130.316</b> | <b>905.309</b> | <b>1.057.682</b> | <b>1.225.070</b> | <b>1.289.774</b> | <b>1.389.762</b> | <b>31,4</b>            | <b>7,8</b>  |

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 e da legislação posterior.

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

Organização: ANFIP.

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.

Em 2025, o total pago em benefícios foi de R\$ 1,39 trilhão. Cresceu 7,8% em relação a 2024 e 31% em relação a 2022. Mas, o dado muito impressionante do exercício foi a redução em R\$ 10 bilhões dos valores pagos em Bolsa Família. Essas despesas estão detalhadas a seguir, neste Capítulo e essa redução é resultado direto do aumento da renda das famílias, gerada pelas melhorias no emprego e na renda do trabalho. Uma redução que acompanha a diminuição dos índices de pobreza, de expressa pobreza, e de insegurança alimentar. São totalmente fora da realidade as afirmações que essas políticas sociais, focadas nos segmentos mais pobres da sociedade acomodam e não estimulam os beneficiários ao trabalho.

## 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 2022, 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 cres-

cimento 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 19 estão apresentados os dados relativos à inflação, valor do salário mínimo e a sua relação com a cesta básica.

**TABELA 19**

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

|                                              | R\$                           |                      |                                   |                                     | %                                     | R\$                                     |                             |
|----------------------------------------------|-------------------------------|----------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------|
| Data e períodos selecionados                 | Valor do Salário Mínimo (R\$) | Reajuste nominal (%) | Evolução INPC do ano anterior (%) | Reajuste real do Salário Mínimo (%) | PIB Variação real do ano anterior (%) | Valor cesta básica (R\$) <sup>(1)</sup> | Relação SM e cestas básicas |
| Abril de 2002                                | 200,00                        |                      |                                   |                                     | 1,39                                  | 137                                     | 1,45                        |
| Abril de 2003                                | 240,00                        | 20,00                | 18,54                             | 1,23                                | 3,05                                  | 167                                     | 1,43                        |
| Maior de 2005                                | 300,00                        | 15,38                | 6,61                              | 8,23                                | 5,76                                  | 179                                     | 1,68                        |
| Janeiro de 2010                              | 510,00                        | 9,68                 | 3,45                              | 6,02                                | -0,13                                 | 248                                     | 2,06                        |
| Janeiro de 2015                              | 788,00                        | 8,84                 | 6,23                              | 2,46                                | 0,50                                  | 389                                     | 2,02                        |
| Janeiro de 2016                              | 880,00                        | 11,68                | 11,28                             | 0,36                                | -3,55                                 | 456                                     | 1,93                        |
| Janeiro de 2017                              | 937,00                        | 6,48                 | 6,58                              | -0,10                               | -3,28                                 | 435                                     | 2,15                        |
| Janeiro de 2018                              | 954,00                        | 1,81                 | 2,07                              | -0,25                               | 1,32                                  | 444                                     | 2,15                        |
| Janeiro de 2019                              | 998,00                        | 4,61                 | 3,43                              | 1,14                                | 1,78                                  | 490                                     | 2,04                        |
| Janeiro de 2020 <sup>(2)</sup>               | 1.045,00                      | 4,71                 | 4,48                              | 0,22                                | 1,22                                  | 558                                     | 1,87                        |
| Janeiro de 2021                              | 1.100,00                      | 5,26                 | 5,45                              | -0,18                               | -3,28                                 | 655                                     | 1,68                        |
| Janeiro de 2022                              | 1.212,00                      | 10,18                | 10,16                             | 0,02                                | 5,00                                  | 762                                     | 1,59                        |
| Maior de 2023                                | 1.320,00                      | 8,91                 | 5,93                              | 2,81                                | 2,90                                  | 769                                     | 1,72                        |
| Janeiro de 2024                              | 1.420,00                      | 7,58                 | 4,77                              | 2,68                                | 3,20                                  | 813                                     | 1,75                        |
| Janeiro de 2025                              | 1.518,00                      | 6,90                 | 3,90                              | 2,89                                | 2,30                                  | 855                                     | 1,78                        |
| <b>Variação acumulada de 2002 a 2015 (%)</b> |                               | <b>294,0</b>         | <b>123,2</b>                      | <b>76,5</b>                         | <b>57,5</b>                           | <b>183,1</b>                            | <b>39,2</b>                 |
| <b>Variação acumulada de 2015 a 2025 (%)</b> |                               | <b>80,2</b>          | <b>68,7</b>                       | <b>6,8</b>                          | <b>7,4</b>                            | <b>119,6</b>                            | <b>-17,9</b>                |

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. <sup>(1)</sup> 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. <sup>(2)</sup> 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.

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.

A concessão de reajustes reais em 2023 e 2025 não conseguiu repor essas perdas em relação às cestas básicas. 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 básica, de R\$ 769. Em 2025, os valores são bastante similares. Com um salário mínimo correspondendo a 1,78. Como apontado pela Tabela 19, entre 2015 e 2025, o salário mínimo perdeu em 18% do seu poder de compra em reação à cesta básica.

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*<sup>49</sup>, 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 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 sociedade<sup>50</sup>.

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,

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

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

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 regulamentação da 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.

### 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 pessoa com deficiência - PcD é aquela incapacitada para vida independente e para o trabalho. Mas, em sua primeira regulamentação<sup>51</sup> a deficiência foi vinculada a anomalias ou lesões irreversíveis que impedissem o

51 Decreto nº 1.744, de 1995.

desempenho de atividades da vida diária e profissionais. A partir de 2007<sup>52</sup>, 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 judicialmente<sup>53</sup>.

Derrotado nas definições legais, o governo a partir de 2017 passou a dificultar o exercício do 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 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 20.

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 derrubado<sup>54</sup>. Esse novo texto nunca foi regulamentado e em 31 de dezembro de 2020, foi editada a MP nº 1.023, retornando o valor para ¼ (um quarto) do salário mínimo, transformada na Lei nº 14.174<sup>55</sup>. O texto permitia, via regulamento, ampliar o limite de renda mensal familiar *per capita* para até ½ (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 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.

Em 2022, mudanças aceleraram o ritmo de concessão e esse quantitativo chegou a 691 mil, para o conjunto (idosos e PcD). E o quantitativo de beneficiários terminou o ano com um aumento de 8,2% em relação a dezembro de 2021. Aumentos expressivos, em relação ao ano anterior, também podem ser vistos em 2023 e 2024.

Em dezembro de 2025, o quantitativo de pessoas beneficiárias do BPC foi praticamente o mesmo de um ano atrás, com um aumento de apenas 1,5%, cresceu o número para o benefício às PcD e diminuiu o para os Idosos. Entre as razões para esse comportamento podem ser listados problemas en-

52 Decreto nº 6.214, de 2007.

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

54 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).

55 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

frentados no sistema de concessões, que resultaram na diminuição do ritmo de aprovação dos projetos e melhorias no quadro econômico e social, já que a manutenção da condição de beneficiado exige uma renda *per capita* inferior a um quarto do salário mínimo. Nesse período, a renda média *per capita* das famílias cresceu acima dos aumentos reais concedidos ao salário mínimo a partir de 2023.

**TABELA 20**  
QUANTITATIVO DE BENEFICIÁRIOS DO BPC

|        | milhares                |        |       | %                  |
|--------|-------------------------|--------|-------|--------------------|
|        | Pessoas com deficiência | Idosos | Soma  | Aumento percentual |
| dez/10 | 1.778                   | 1.623  | 3.402 |                    |
| 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               |
| dez/25 | 3.725                   | 2.661  | 6.386 | 1,5                |

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

Fonte: MDES – SAGI.

Organização: ANFIP.

## 4.4. O BOLSA FAMÍLIA EM 2025 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 à 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 SUAS<sup>56</sup>.

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

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, 1,2 milhão de 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.

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 referência<sup>57</sup>. 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 grau<sup>58</sup>.

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

58 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.

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 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.

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. 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 nutrizes 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.

A partir de 2023, seja pelas melhorias socioeconômicas resultantes do trabalho ou do processo de aprimoramento do CadÚnico, os números apontaram que ao longo dos anos o número de famílias cadastradas em situação de pobreza segundo o critério do PBF diminuiu, como demonstram os dados da Tabela 21.

**TABELA 21**  
FAMÍLIAS CADASTRADAS NO CADÚNICO POR FAIXA DE RENDA *PER CAPITA*

milhares de famílias

|        | Renda na faixa do Programa Bolsa Família | Renda per capita de até meio salário-mínimo | Renda per capita acima de meio salário-mínimo | Total de famílias cadastradas |
|--------|------------------------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------|
| mar/23 | 26.020                                   | 34.026                                      | 8.263                                         | 42.289                        |
| jun/23 | 22.463                                   | 30.087                                      | 12.121                                        | 42.208                        |
| set/23 | 23.314                                   | 30.911                                      | 12.212                                        | 43.123                        |
| dez/23 | 22.775                                   | 30.569                                      | 13.313                                        | 43.882                        |
| mar/24 | 21.329                                   | 29.140                                      | 12.810                                        | 41.951                        |
| jun/24 | 20.637                                   | 28.303                                      | 13.617                                        | 41.921                        |
| set/24 | 20.447                                   | 27.905                                      | 12.540                                        | 40.445                        |
| dez/24 | 20.299                                   | 27.883                                      | 13.656                                        | 41.539                        |
| mar/25 | 20.084                                   | 28.036                                      | 12.784                                        | 40.821                        |
| jun/25 | 19.828                                   | 27.786                                      | 13.978                                        | 41.763                        |
| set/25 | 19.465                                   | 27.323                                      | 14.033                                        | 41.357                        |
| dez/25 | 19.407                                   | 27.317                                      | 14.437                                        | 41.754                        |
| mar/26 | 19.358                                   | 27.830                                      | 14.413                                        | 42.242                        |

Fonte: MDS – SAGI.  
Organização: ANFIP.

O ano de 2023, foi de ajuste do CadÚnico. Foram automatizados os processos de apropriação de dados de diversos cadastros públicos. Os primeiros efeitos já se fizeram sentir em junho, com a atualização da renda familiar *per capita* de 3,5 milhões de famílias. O número de beneficiários do Bolsa Família foi corrigido. Com a correção das informações sobre a renda das famílias, houve reclassificações, mas o total de cadastros pouco se alterou. O segundo ajuste foi no sentido de cadastramento de inúmeras famílias. Essa é uma tarefa executada pelos municípios. Ao final de 2023, o cadastro estava ampliado em 1,7 milhão de famílias em relação ao início do ano.

Os ajustes continuaram. E, a cada período, o CadÚnico passou a registrar as melhorias dos cenários econômico e social. Os dados da Tabela mostram a redução gradual do quantitativo de famílias cuja renda *per capita* está dentro dos limites do programa Bolsa Família. Ao longo de 2024, esse quantitativo diminuiu 2,5 milhões de famílias e em 2025, 890 mil. Os registros relativos a famílias com renda *per capita* acima de meio salário mínimo apresentaram as seguintes variações anuais positivas: 5,1 milhões; 343 mil; 781 mil, respectivamente para cada um dos anos de 2023 a 2025.

Em faixas superiores, o movimento foi mais discreto. Para os com renda *per capita* de até meio salário mínimo, as movimentações resultaram em reduções de 3,5 milhões, em 2023; 2,6 milhões, em 2024 e 560 mil, em 2025.

Importante observar na Tabela que, ao longo de todo esse período, o quantitativo de famílias registrado no CadÚnico ficou praticamente inalterado.

## 4.5. AS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE. O SUS AMPLIA O SEU FINANCIAMENTO

Desde 2023, o orçamento da Saúde vem crescendo. Em 2025, as despesas realizadas em Ações e Serviços Públicos em Saúde representaram 16,8% da arrecadação em contribuições sociais e 1,9% do PIB. Essas proporções aumentam desde 2022, quando eram de, respectivamente 14,6% e 1,5%. Em valores nominais, a exceção em 2025, de R\$ 239,2 bilhões, foi 9,1% acima dos valores de 2024 (R\$ 220 bilhões) e 55,3% do de 2022 (R\$ 154 bilhões).

Esse resultado decorre da opção pelo aprimoramento 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. Reflexos da falta de prioridades com a saúde pública e a hegemonia das restrições fiscais impostas pelo teto de gastos. 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. Programas foram retomados, várias iniciativas implementadas para aprimorar o atendimento e fortalecer o SUS.

Ampliar as despesas com a Saúde é um imperativo para resgatar a cidadania em uma realidade em que as mudanças do perfil etário da sociedade brasileira demonstram o envelhecimento da população. É compreender como mudanças relacionadas ao trabalho também exigem novos padrões de atenção à Saúde. Nesse cenário, há 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.

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.

Nos primeiros dois anos da Covid, a Saúde Pública adotou medidas para priorizar os cuidados dos pacientes da Covid. Ao final de 2022, formou-se um consenso de que a conta dessa prioridade adotada durante a Covid poderia ser encerrada. Mas, com exigências maiores, era preciso um novo padrão de financiamento do SUS, revertendo subfinanciamento crônico, agravado pelas regras do Teto de Gastos 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 nº 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.

O desfinanciamento da Saúde antecede o Teto de Gastos. Em 2007, o Congresso Nacional não aprovou a PEC que pretendia renovar a CPMF<sup>59</sup>, 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 22 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).

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.

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.

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

**TABELA 22****DESPESAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE**

| Áreas de atuação governamental        | Valores correntes, em R\$ milhões |                |                |                |                |                |                | %                          |             |
|---------------------------------------|-----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------------------|-------------|
|                                       | 2019                              | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           | Diferença de 2025 frente a |             |
|                                       |                                   |                |                |                |                |                |                | 2024                       | 2022        |
| Administração Geral                   | 8.699                             | 50.114         | 28.931         | 7.780          | 15.305         | 20.260         | 22.869         | 12,9                       | 193,9       |
| Assistência aos Povos Indígenas       | 1.470                             | 1.450          | 1.540          | 1.655          | 2.141          | 2.979          | 2.256          | -24,3                      | 36,4        |
| Assistência Hospitalar e Ambulatorial | 60.097                            | 57.507         | 75.107         | 65.370         | 83.674         | 97.339         | 103.406        | 6,2                        | 58,2        |
| Atenção Básica                        | 27.558                            | 26.925         | 35.813         | 35.886         | 40.918         | 51.355         | 58.811         | 14,5                       | 63,9        |
| Saneamento Básico Rural               | 205                               | 260            | 304            | 668            | 128            | 346            | 418            | 20,9                       | -37,5       |
| Saneamento Básico Urbano              | 689                               | 313            | 240            | 637            | 0              | 151            | 108            | -28,9                      | -83,1       |
| Suporte Profilático e Terapêutico     | 13.944                            | 15.150         | 15.430         | 17.319         | 23.454         | 25.562         | 30.075         | 17,7                       | 73,6        |
| Vigilância Epidemiológica             | 8.507                             | 7.668          | 19.547         | 20.337         | 11.209         | 13.258         | 13.948         | 5,2                        | -31,4       |
| Vigilância Sanitária                  | 330                               | 303            | 310            | 330            | 353            | 362            | 375            | 3,8                        | 13,9        |
| Outras programações                   | 3.358                             | 3.632          | 4.254          | 3.999          | 6.219          | 7.670          | 6.907          | -10,0                      | 72,7        |
| <b>Soma</b>                           | <b>124.857</b>                    | <b>163.323</b> | <b>181.476</b> | <b>153.982</b> | <b>183.401</b> | <b>219.282</b> | <b>239.173</b> | <b>9,1</b>                 | <b>55,3</b> |
| Investimentos nas diversas áreas      | 4.199                             | 5.721          | 4.480          | 4.612          | 5.316          | 10.126         | 9.674          | -4,5                       | 109,7       |

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

Fonte: Siga Brasil - SF.

Organização: ANFIP.

A Tabela 23 apresenta alguns dos elementos que integram a prestação de contas do Ministério da Saúde<sup>60</sup>.

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

É fácil perceber a importância de um sistema público de Saúde universal e gratuito, igualmente fácil é 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 os chamados gastos realizados sem dispêndios mone-

<sup>60</sup> Segundos os respectivos relatórios anuais de gestão, disponíveis em <https://x.gd/GPMHj>

tários, ou seja, aquele acesso a serviços públicos onde, no Brasil, se destacam a Saúde e a Educação<sup>61</sup>. Um estudo publicado pela Fiocruz, do projeto Brasil Saúde Amanhã<sup>62</sup>, analisou o acesso à Saúde e as formas de pagamento desses serviços, via impostos ou privadamente.

**TABELA 23**

ALGUNS DADOS DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

| Descrição                                                          | 2022         | 2023         | 2024         | 2025         |
|--------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| - equipes de Saúde da Família                                      | 48.817       | 51.174       | 53.356       | 54.724       |
| - equipes de Atenção Primária (20h)                                | 2.125        | 3.082        | 2.656        | 5.764        |
| - equipes de Atenção Primária (30h)                                | 1.587        | 2.605        | 2.773        |              |
| - municípios com programa de Saúde na Escola                       | 5.422        | 5.506        | 5.506        | 5.544        |
| estudantes atendidos                                               | 23,4 milhões | 25,2 milhões | 25,2 milhões | 26,9 milhões |
| - transplantes realizados                                          | 25.472       | 28.342       | 29.381       | 30.986       |
| - leitos de UTI habilitados                                        | 25.038       | 26.177       | 26.816       | 27.435       |
| - Agentes Comunitários de Saúde                                    | 265.075      | 278.209      | 281.674      | 277.453      |
| - telediagnósticos realizados (Telesáude Brasil Redes)             | 1 milhão     | 1,5 milhão   | 2,5 milhões  | 3,2 milhões  |
| - procedimentos ambulatoriais de média e alta complexidade         | 2,6 bilhões  | 3 bilhões    | 2,7 bilhões  | 3,2 bilhões  |
| - unidades credenciadas do Farmácia Popular                        | 30.908       | 31.076       | 31.170       | 28.964       |
| % de municípios                                                    | 79%          | 83%          | 86%          | 89%          |
| - avaliações multidimensional para pessoas idosas (procedimentos)  | 545 mil      | 1,2 milhão   | nd           | nd           |
| - população coberta com o SAMU                                     | 86,10%       | 87,80%       | 88,10%       | 88,74%       |
| - procedimentos para tratamento de oncologia                       |              |              | 4.698.753    | 4.904.671    |
| - crianças indígenas menores de 1 ano com esquema vacinal completo |              |              | 77%          | 85%          |

Fonte: Relatórios de Gestão do Ministério da Saúde.

Organização: ANFIP.

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 é poupado do orçamento familiar. 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.

61 Gastos sem Dispendios incluem ofertas de serviços públicos e por doações privadas.

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

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% e em 2025, de 6,1%. 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% e em 2025, de 9,9%.

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.

Até 2016, nesse grupo preponderavam as despesas com pessoal ativo<sup>63</sup>, 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”<sup>64</sup>.

Para 2024, os valores aplicados com essas ações foram de R\$ 7,0 bilhões, 29% superiores aos de 2023 (R\$ 5,5 bilhões). Em 2025, as despesas somaram R\$ 11,2 bilhões, um aumento de 59%, sendo que desses, os investimentos foram de R\$ 101 milhões, quase o triplo do realizado em 2024 e quase o dobro de 2023.

63 As despesas de pessoal, incluídas na Tabela 24, 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.

64 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.

É preciso destacar, até mesmo para compreender a expansão dessas aplicações em 2025, que ao longo do segundo semestre, o governo procedeu ao ressarcimento aos beneficiários do RGPS por descontos indevidos. Esses valores foram acertadamente lançados como despesas administrativas, e não como benefícios, e custaram R\$ 2,8 bilhões, acumulados no semestre.

Outras despesas com variação significativa e que aumentaram em 2025 foram a de pessoal, que passou de R\$ 4,1 bilhões para R\$ 4,7 bilhões (incluídos também despesas com benefícios obrigatórios aos servidores) e a relativa ao funcionamento das unidades, de R\$ 1,4 bilhão para R\$ 1,6 bilhão.

A Tabela 24 apresenta as despesas administrativas e operacionais desses serviços, exceto as despesas com benefícios.

**TABELA 24**

DESPESAS RELACIONADAS COM A PREVIDÊNCIA SOCIAL, EXCETUADOS OS BENEFÍCIOS

| Áreas de atuação governamental <sup>(1)</sup>                                  | Valores correntes, em R\$ milhões |              |              |              |              |              |               | %           |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-------------|
|                                                                                | 2019                              | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         | 2025          |             |
| Previdência Básica                                                             | 1.098                             | 172          | 177          | 49           | 1.539        | 88           | 3.411         | 3.763,9     |
| Normalização, qualidade, fiscalização, inteligência e tecnologia de informação | 583                               | 551          | 466          | 747          | 469          | 239          | 170           | -28,8       |
| Administração                                                                  | 3.760                             | 3.796        | 3.854        | 3.914        | 2.964        | 5.805        | 6.487         | 11,7        |
| Encargos especiais                                                             | 154                               | 93           | 496          | 319          | 338          | 434          | 593           | 36,7        |
| Outras atividades                                                              | 382                               | 142          | 312          | 298          | 149          | 478          | 575           | 20,1        |
| <b>Total</b>                                                                   | <b>5.976</b>                      | <b>4.753</b> | <b>5.305</b> | <b>5.327</b> | <b>5.458</b> | <b>7.045</b> | <b>11.236</b> | <b>59,5</b> |
| Investimentos nas diversas áreas                                               | 30                                | 25           | 30           | 19           | 77           | 34           | 101           | 197,0       |

Nota: Em 2025, em Previdência Básica estão R\$ 2,8 bilhões de ressarcimentos a descontos indevidos. Os valores relativos a investimentos estão incluídos na totalização e nas diversas programações a que fazem parte. <sup>(1)</sup> 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.

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 requisição de pessoal, aumentaram sem que os problemas fundamentais do atendimento tenham sido equacionados.

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.

## 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. 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.

A crise da pandemia em 2020-2021 evidenciou vários descompassos entre as regras para concessão e acesso ao seguro-desemprego e a grande precariedade que se abateu sobre os trabalhadores demitidos. Nos períodos de crise, os desempregos de longa duração ficam sem cobertura, pelo reduzido número de prestações, e as regras para acesso foram dificultadas, aumentando-se as exigências e espaçando os períodos para acesso ao benefício. Outros problemas são a alta rotatividade do mercado de trabalho e a informalidade, já que o acesso exige registro em emprego formal de pelo menos doze meses ininterruptos nos últimos 18 meses<sup>65</sup>.

65 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 demis-

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 25 apresenta esse conjunto de despesas nos diversos exercícios.

**TABELA 25**  
PAGAMENTOS REALIZADOS COM BENEFÍCIOS DO FAT  
E AS DESPESAS DAS OUTRAS AÇÕES DO FUNDO

|                                                                                       | Valores correntes, em R\$ milhões |                |               |               |               |               |               | %            |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
|                                                                                       | 2019                              | 2020           | 2021          | 2022          | 2023          | 2024          | 2025          | 2025/2024    |
| <b>Benefícios</b>                                                                     | <b>54.912</b>                     | <b>102.100</b> | <b>46.388</b> | <b>66.120</b> | <b>72.761</b> | <b>81.499</b> | <b>89.999</b> | <b>10,4</b>  |
| Seguro-Desemprego                                                                     |                                   |                |               |               |               |               |               |              |
| Seguro-Desemprego ao Pescador Artesanal                                               |                                   |                |               |               |               |               |               |              |
| Seguro-Desemprego ao Trabalhador Doméstico                                            |                                   |                |               |               |               |               |               |              |
| Seguro-Desemprego ao Trabalhador Resgatado de Condição Análoga à de Escravo           | 37.389                            | 41.295         | 36.229        | 42.112        | 47.714        | 53.365        | 59.096        | 10,7         |
| Bolsa de Qualificação Profissional para Trabalhador com Contrato de Trabalho Suspenso |                                   |                |               |               |               |               |               |              |
| Abono Salarial                                                                        | 17.523                            | 19.259         | 10.158        | 24.009        | 25.047        | 28.134        | 30.904        | 9,8          |
| <b>Outras Ações do FAT</b>                                                            | <b>468</b>                        | <b>378</b>     | <b>231</b>    | <b>313</b>    | <b>673</b>    | <b>450</b>    | <b>344</b>    | <b>-23,5</b> |
| Funcionamento de unidades descentralizadas                                            | 303                               | 212            | 116           | 152           | 336           | 119           | 111           | -6,6         |
| Manutenção do cadastro                                                                | 163                               | 149            | 107           | 142           | 191           | 152           | 152           | -0,4         |
| Fiscalização, Empregabilidade e fomento ao trabalho                                   | 3                                 | 17             | 7             | 20            | 146           | 179           | 82            | -54,3        |
| <b>Benefícios e outras ações do FAT</b>                                               | <b>55.380</b>                     | <b>102.478</b> | <b>46.619</b> | <b>66.434</b> | <b>73.434</b> | <b>81.949</b> | <b>90.344</b> | <b>10,2</b>  |

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

Fonte: Siga Brasil - SF.

Organização ANFIP.

Com o Seguro-Desemprego, o FAT despendeu R\$ 59,1 bilhões em 2025, um valor 10,7% acima dos R\$ 53,4 bilhões de 2024.

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, com menores salários de contratação, esses critérios abrangem a maior parte dos empregados registrados. Com o retorno da precarização do trabalho, essa despesa está praticamente estabilizada.

Em 2025 foram pagos R\$ 30,9 bilhões com o Abono, um valor 9,8% acima do R\$ 28,1 bilhões de 2024.

são. E para as duas primeiras solicitações, o trabalhador teria 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.

Em Outras Ações do FAT, estão despesas com funcionamento de unidades, manutenção do cadastro e ações de fiscalização, empregabilidade e fomento ao trabalho. Em 2025, essas custaram R\$ 344 milhões um valor bem inferior aos R\$ 450 milhões de 2024.

## 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.

A Tabela 26 apresenta essas despesas agrupadas para melhor compreensão.

**TABELA 26**

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

| Especificação                          | Valores correntes, em R\$ milhões |               |               |               |               |               |               | %            |
|----------------------------------------|-----------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
|                                        | 2019                              | 2020          | 2021          | 2022          | 2023          | 2024          | 2025          |              |
| Assistência à Criança e ao Adolescente | 144                               | -             | -             | 10            | -             | 17            | 15            | -13,2        |
| Ações de saneamento urbano             | 515                               | 890           | 471           | 763           | 746           | -             | -             | -            |
| Alimentação do educando                | 3.980                             | 4.338         | 4.213         | 3.605         | 5.346         | 5.381         | 5.569         | 3,5          |
| Hospitais de ensino e residência       | 9.780                             | 10.558        | 11.468        | 12.170        | 13.545        | 14.026        | 16.110        | 14,9         |
| Outras ações de seguridade social      | 93                                | 392           | 91            | 98            | 86            | 2             | 84            |              |
| <b>Total Geral</b>                     | <b>14.512</b>                     | <b>16.178</b> | <b>16.243</b> | <b>16.645</b> | <b>19.723</b> | <b>19.426</b> | <b>21.778</b> | <b>12,1</b>  |
| <b>Investimentos</b>                   |                                   |               |               |               |               |               |               |              |
| Assistência à Criança e ao Adolescente | 126                               | -             | -             | 0             | -             | 4             | 0             | -99,0        |
| Hospitais de ensino e residência       | 170                               | 198           | 243           | 408           | 392           | 455           | 498           | 9,4          |
| Saneamento Básico Urbano               | 515                               | 889           | 469           | 760           | 742           | -             | -             |              |
| Outras Subfunções                      | 32                                | 65            | 9             | 6             | 1             | -             | 21            |              |
| <b>Total investimentos</b>             | <b>843</b>                        | <b>1.151</b>  | <b>721</b>    | <b>1.175</b>  | <b>1.135</b>  | <b>459</b>    | <b>519</b>    | <b>-59,6</b> |

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.

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. Foram R\$ 2,8 bilhões em média entre 2012 e 2013 e caíram para R\$ 710 milhões na média entre 2016 e 2019. Com o novo PPA, essas despesas estão deslocadas para o Orçamento Fiscal.

Em 2025, a programação de maior dispêndio é relativa aos Hospitais Universitários (incluem despesas com a residência médica, para formação de especialistas, e investimentos. Essas despesas foram de R\$ 16,1 bilhões em 2025 e de R\$ 14,0 bilhões em 2024. Esse aumento (14,9%) justifica toda a variação de todas essas despesas.

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. Desde então, essas despesas apresentaram pequenas variações.

No conjunto, em 2025, essas ações somaram R\$ 21,8 bilhões, contra R\$ 19,4 bilhões em 2024.

## 5. AS DESPESAS COM OS BENEFÍCIOS E O RESULTADO DO RGPS EM 2025

**A**s 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 com benefícios previdenciárias do RGPS, sob os efeitos iniciais da reforma da Previdência em relação à diminuição do valor de benefícios concedidos e das novas exigências que afastam o trabalhador de seus direitos. Também são apresentados os dados sobre o resultado do RGPS. Nesse aspecto a maior motivação é contribuir para a defesa da Previdência.

É sempre importante lembrar que: as receitas previdenciárias são duramente afetadas pela realidade econômica e pelas regras do mercado de trabalho, pela pejetização, 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; os modelos previdenciários ao redor do mundo sempre fizeram previsões de aportes governamentais completando o tripé contributivo (governo, trabalhadores e empresas) para o financiamento da Previdência; cabe ao Estado intervir na realidade econômica para dinamizar o mercado de trabalho, formalizar ocupações, aumentar a remuneração e a participação desses rendimentos na renda nacional.

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 são propagadas necessidades de novas reformas para restrição de direitos.

Vale ressaltar que, em 2007, a Seguridade Social perdeu uma significativa fonte de financiamento com o fim da CPMF<sup>66</sup>. Em valores de 2007, a Previdência Social perdeu R\$ 9,5 bilhões, o

66 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.

equivalente a 7% das receitas previdenciárias daquele ano e ao dobro da contribuição rural. Naquele momento, o subsistema rural perdeu dois terços de seu financiamento. Como a CPMF arrecadou na média entre 2005 e 2007 (últimos três anos de sua vigência) 1,3% do PIB, se mantida essa proporção em 2025, a CPMF arrecadaria perto de R\$ 165 bilhões. À Previdência Social caberia a quarta parte desse montante (0,10 de 0,38 pontos percentuais), ou seja, somente da Previdência Social seriam suprimidos cerca de R\$ 41 bilhões em 2025.

A Tabela 27 apresenta em resumo os resultados do RGPS. Conforme o principal quadro divulgado mensalmente pelo governo, para as receitas, a arrecadação da contribuição previdenciária líquida e as renúncias.

**TABELA 27**

## RECEITAS, RENÚNCIAS E DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

valores correntes, em R\$ milhões

|                                                         | 2019        | 2020     | 2021     | 2022     | 2023     | 2024     | 2025      |
|---------------------------------------------------------|-------------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| Receitas                                                | 403.136     | 395.365  | 454.973  | 532.614  | 592.667  | 641.156  | 709.714   |
| Renúncias                                               | 56.621      | 58.430   | 57.351   | 64.741   | 80.155   | 99.657   | 98.366    |
| Soma                                                    | 459.757     | 453.795  | 512.324  | 597.355  | 672.822  | 740.813  | 808.081   |
| Despesas                                                | 626.510     | 663.904  | 709.583  | 796.977  | 898.873  | 937.158  | 1.026.873 |
| Saldo                                                   | -166.753    | -210.109 | -197.258 | -199.621 | -226.051 | -196.345 | -218.792  |
| Saldo % PIB                                             | -2,3        | -2,8     | -2,2     | -2,0     | -2,1     | -1,7     | -1,7      |
| <b>Média de todos os exercícios</b>                     | <b>-1,3</b> |          |          |          |          |          |           |
| % benefícios cobertos por outros recursos da Seguridade | 26,6        | 31,6     | 27,8     | 25,0     | 25,1     | 21,0     | 21,3      |
| <b>Média de todos os exercícios</b>                     | <b>17,4</b> |          |          |          |          |          |           |

Nota: A média dos percentuais (saldo frente ao PIB e de cobertura de benefícios cobertos com outros recursos da Seguridade) estão calculados sobre toda a série histórica desde 2005 e não apenas em relação aos exercícios posteriores a 2019.

Fonte: Secretaria de Previdência Social; RFB para as renúncia.

Os valores de receitas somadas às renúncias financiam a maior parte dos benefícios, mesmo não sendo razoável essa exigência. Melhorias no mercado de trabalho reduziram a necessidade de complementação, em apenas quatro exercícios, de 2,0% do PIB para 1,7%, na média dos últimos dois exercícios. É verdade que em 2020 e 2021, em momentos de crise, valores maiores foram necessários, não só para a previdência, mas para toda a economia e quase todos os segmentos sociais. Afinal foram grandes os impactos que exigiram grandes intervenções do setor público.

As contribuições previdenciárias financiaram 79% das despesas com benefícios; o Tesouro aportou 21%. Em uma relação tripartite, era de se esperar que o Estado arcasse com 33%. Não foi necessário.

A necessidade do RGPS é uma diminuta participação estatal no maior programa de distribuição de renda do país, responsável pelo sustento de milhões de famílias, em 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 que devolve aos cofres públicos, sob a forma dos mais diversos impostos, uma parcela significativa desse investimento.

Considerando-se ou não as renúncias, a recuperação e formalização dos empregos e salários produziram contribuições previdenciárias em volume suficiente para financiar a maior parte dos 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, 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.

Políticas públicas em defesa do emprego e da renda do trabalho asseguraram, ao mesmo tempo, cidadania, distribuição de renda e praticamente equacionaram as contas da Previdência Social até 2014, conforme demonstrado no Anexo III. O período que se sucedeu a 2014, com uma economia mais fraca, a retração do emprego e o crescimento das renúncias aumentaram a necessidade de financiamento do RGPS. É o que apontam os dados da Tabela 28.

**TABELA 28**

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

| Valores correntes, em R\$ milhões        |                |                |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                  |
|------------------------------------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|
|                                          | 2014           | 2015           | 2019            | 2020            | 2021            | 2022            | 2023            | 2024            | 2025             |
| <b>Receitas</b>                          | <b>377.407</b> | <b>389.933</b> | <b>459.757</b>  | <b>453.795</b>  | <b>512.324</b>  | <b>597.355</b>  | <b>672.822</b>  | <b>740.813</b>  | <b>808.081</b>   |
| Arrecadação Previdenciária               | 319.451        | 324.865        | 403.136         | 395.365         | 454.973         | 532.614         | 592.667         | 641.156         | 709.714          |
| Renúncias                                | 57.956         | 65.068         | 56.621          | 58.430          | 57.351          | 64.741          | 80.155          | 99.657          | 98.366           |
| <b>Despesas</b>                          | <b>394.201</b> | <b>436.087</b> | <b>626.510</b>  | <b>663.904</b>  | <b>709.583</b>  | <b>796.977</b>  | <b>898.873</b>  | <b>937.158</b>  | <b>1.026.873</b> |
| Benefícios                               | 382.892        | 424.715        | 604.896         | 640.912         | 682.606         | 764.189         | 835.138         | 902.500         | 978.031          |
| Sentenças                                | 9.351          | 9.619          | 18.254          | 19.867          | 24.680          | 27.946          | 56.549          | 26.500          | 42.282           |
| Compensação previdenciária               | 1.958          | 1.753          | 3.360           | 3.126           | 2.296           | 4.842           | 7.185           | 8.158           | 6.560            |
| <b>Saldo Encontrado</b>                  | <b>-16.794</b> | <b>-46.154</b> | <b>-166.753</b> | <b>-210.109</b> | <b>-197.258</b> | <b>-199.621</b> | <b>-226.051</b> | <b>-196.345</b> | <b>-218.792</b>  |
| <b>Saldo % PIB</b>                       | <b>-0,29</b>   | <b>-0,77</b>   | <b>-2,26</b>    | <b>-2,76</b>    | <b>-2,19</b>    | <b>-1,98</b>    | <b>-2,07</b>    | <b>-1,67</b>    | <b>-1,72</b>     |
| <b>Valor médio do saldo (% PIB)</b>      |                |                |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                  |
| <b>Saldo sobre total de despesas (%)</b> | <b>-4,26</b>   | <b>-10,58</b>  | <b>-26,62</b>   | <b>-31,65</b>   | <b>-27,80</b>   | <b>-25,05</b>   | <b>-25,15</b>   | <b>-20,95</b>   | <b>-21,31</b>    |
| <b>Valor médio do saldo (% despesas)</b> | <b>-16,60</b>  |                |                 |                 |                 |                 |                 |                 |                  |

Notas: Os conflitos de informações de receitas e despesas do RGPS foram resolvidos pela opção do dado mais recente. A partir de 2023, nenhum valor foi repassado pelo Tesouro, para cobrir desonerações (em função da Lei nº 14.360/2022). A média dos percentuais (saldo frente ao PIB e de cobertura de benefícios cobertos com outros recursos da Seguridade) estão calculados sobre toda a série histórica desde 2005 e não apenas em relação aos exercícios posteriores a 2019.

Fonte: Boletins Resultado do Regime de Previdência Social, para receitas e despesas; Demonstrativo de Gastos Tributários - RFB, para as renúncias.

Organização: ANFIP.

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 mostram os dados do Anexo III, de 2005 a 2025, em uma média que pondera todos os exercícios (e não apenas os mostrados na tabela), o valor médio dessa necessidade de financiamento é de 16,6%. 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 IPEA<sup>67</sup>, 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 é complementado com fontes próprias da Seguridade Social. Quando consideradas as renúncias, não haveria necessidade de repasses de 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. 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.

67 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

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 contribuição<sup>68</sup>. 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.

A reforma da Previdência (EC nº 103, de 2019) completou seis 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 29 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.

A tabela permite analisar a quantidade de benefícios concedidos entre 2014 e 2025, comparando as médias verificadas antes da reforma (2014 a 2018), depois da reforma (2022 a 2025)<sup>69</sup>, para diversos benefícios. Ressalta-se que parcelas dos benefícios concedidos em 2023 e 2025 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. Na média antes da reforma, de 2014 a 2018, foram concedidos 184 mil; em 2019, 256 mil. Nos anos 2020 e 2021, as concessões caíram para 108 mil por ano. Entre 2020 e 2025, foram em média 156 mil. Pode-se alegar que as concessões de benefícios que dependem de perícias ficaram

68 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.

69 Para evitar distorções, a média de benefícios concedidos após a reforma foi feita pelos dados de 2022 a 2025, desconsiderando-se os dados de 2020 e 2021, em função de diversos problemas enfrentados pelo INSS e seus segurados.

prejudicadas. Mas, em 2025, esse número aumentou, talvez seja em função de estoque. 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, que alteraram o conceito de incapacidade. Antes da reforma, era “invalidez” e 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.

**TABELA 29**  
BENEFÍCIOS CONCEDIDOS

|                           | Média<br>2014 a 2018<br>(a) | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         | 2025         | milhares<br>Média de<br>2022 a 2025<br>(b) | %<br>% emitidos<br>(b)/(a) |
|---------------------------|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------------------------|----------------------------|
| <b>BENEFÍCIOS DO RGPS</b> | <b>4.557</b>                | <b>4.896</b> | <b>4.398</b> | <b>4.350</b> | <b>4.522</b> | <b>5.353</b> | <b>6.282</b> | <b>7.027</b> | <b>5.796</b>                               | <b>27,2</b>                |
| <b>Previdenciários</b>    | <b>4.324</b>                | <b>4.666</b> | <b>4.299</b> | <b>4.171</b> | <b>4.338</b> | <b>5.146</b> | <b>6.047</b> | <b>6.744</b> | <b>5.569</b>                               | <b>28,8</b>                |
| Aposentadorias            | 1.248                       | 1.386        | 1.061        | 1.120        | 1.328        | 1.367        | 1.288        | 1.453        | 1.359                                      | 8,9                        |
| Idade                     | 674                         | 710          | 626          | 747          | 856          | 953          | 925          | 983          | 929                                        | 37,9                       |
| Invalidez                 | 184                         | 256          | 108          | 109          | 171          | 160          | 150          | 240          | 180                                        | -2,0                       |
| Tempo de Contribuição     | 390                         | 421          | 327          | 264          | 302          | 254          | 213          | 230          | 250                                        | -36,0                      |
| Pensões por Morte         | 396                         | 409          | 398          | 570          | 478          | 477          | 413          | 442          | 453                                        | 14,3                       |
| Auxílios                  | 2.058                       | 2.259        | 2.289        | 1.864        | 1.903        | 2.535        | 3.562        | 3.959        | 2.990                                      | 45,3                       |
| Doença                    | 2.022                       | 2.222        | 2.267        | 1.841        | 1.867        | 2.501        | 3.519        | 3.899        | 2.947                                      | 45,7                       |
| Acidente                  | 621                         | 611          | 550          | 617          | 629          | 766          | 784          | 889          | 767                                        | 23,5                       |

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.

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, em todos os anos que seguiram foram concedidos quantitativos menores. É muito provável estarmos diante de uma tendência decrescente. Após a reforma, foram concedidos, em média, 265 mil contra 421 mil em 2019 e 390 mil na média entre 2014 e 2018. O quantitativo de concessões em 2025 foi 41% 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 30 apresenta os valores de benefícios concedidos antes e posteriormente à reforma. As reduções são expressivas.

**TABELA 30**  
VALORES MÉDIOS DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS

|                           | Média<br>2014 a 2018<br>(a) | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         | 2025         | Média de<br>2020 a 2025<br>(b) | % emitidos<br>(b)/(a) |
|---------------------------|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------------|-----------------------|
|                           |                             |              |              |              |              |              |              |              | milhares                       | %                     |
| <b>BENEFÍCIOS DO RGPS</b> | <b>2.071</b>                | <b>2.112</b> | <b>1.856</b> | <b>1.929</b> | <b>1.912</b> | <b>1.928</b> | <b>1.951</b> | <b>1.968</b> | <b>1.924</b>                   | <b>-7,1</b>           |
| Previdenciários           | 2.060                       | 2.103        | 1.851        | 1.920        | 1.903        | 1.920        | 1.945        | 1.961        | 1.917                          | -6,9                  |
| Aposentadorias            | 2.283                       | 2.292        | 2.214        | 2.011        | 1.972        | 1.969        | 1.983        | 2.012        | 2.027                          | -11,2                 |
| Idade                     | 1.650                       | 1.710        | 1.717        | 1.704        | 1.663        | 1.662        | 1.707        | 1.750        | 1.701                          | 3,1                   |
| Invalidez                 | 2.115                       | 2.140        | 1.910        | 1.692        | 1.672        | 1.786        | 1.778        | 1.731        | 1.761                          | -16,7                 |
| Tempo de Contribuição     | 3.450                       | 3.380        | 3.254        | 3.023        | 3.024        | 3.189        | 3.330        | 3.446        | 3.211                          | -6,9                  |
| Pensões por Morte         | 2.135                       | 2.245        | 2.153        | 2.126        | 2.032        | 2.101        | 2.138        | 2.172        | 2.120                          | -0,7                  |

Nota: Valores constantes (INPC-dez/2025). Em destaque as variações relativas à aposentadoria por tempo de contribuição e por invalidez.

Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social.

Organização: ANFIP.

A Tabela 30 permite analisar pela sequência pós-reforma a tendência e comparar o valor dos benefícios concedidos antes (média 2014-2018) com o período posterior (média 2020-2025).

A reforma determinou uma queda generalizada dos valores dos benefícios. Foram -7,1% em média para todos os benefícios do RGPS e de -6,9% todos os de natureza previdenciária (exceto acidentários). Uma regra draconiana que pondera todas as contribuições (acabando com o descarte das 20% menores utilizado desde 1999) e exige 40 anos de contribuição para que o valor do benefício seja equivalente à média das contribuições. Nas aposentadorias, essas perdas foram de 11%. Para as aposentadorias por tempo de contribuição houve perdas de 6,9%; nas aposentadorias por invalidez,

de 16,7%. Uma perda tão expressiva no valor dos benefícios traduz um dos pontos chaves da reforma. As regras de concessão são draconianas<sup>70</sup>.

Para que o benefício corresponda ao salário de contribuição, a reforma passou a exigir um período contributivo que vem se demonstrando desarrazoado em função do novo mercado de trabalho. Como ponderar 40 anos de contribuições inclusive 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 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 31 apresenta esses dados.

**TABELA 31**

VALORES DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS QUE EXCEDEM AO PISO

|                           | Média<br>2014 a 2018<br>(a) | 2019       | 2020       | 2021       | 2022       | 2023       | 2024       | 2025       | Média de<br>2021 a 2025<br>(b) | valores constantes, R\$ % |                 |
|---------------------------|-----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------------------------|---------------------------|-----------------|
|                           |                             |            |            |            |            |            |            |            |                                | %<br>(b)/(a)              | %<br>2025 / (a) |
| <b>BENEFÍCIOS DO RGPS</b> | <b>675</b>                  | <b>658</b> | <b>712</b> | <b>695</b> | <b>656</b> | <b>675</b> | <b>403</b> | <b>513</b> | <b>589</b>                     | <b>-9,8</b>               | <b>-23,9</b>    |
| Previdenciários           | 665                         | 648        | 702        | 687        | 645        | 666        | 398        | 506        | 580                            | -9,6                      | -23,9           |
| Aposentadorias            | 893                         | 858        | 1.008      | 952        | 820        | 850        | 745        | 591        | 791                            | -7,4                      | -33,9           |
| Idade                     | 264                         | 259        | 290        | 274        | 248        | 282        | 269        | 300        | 275                            | 4,9                       | 13,4            |
| Invalidez                 | 718                         | 686        | 715        | 722        | 701        | 702        | 454        | 287        | 573                            | -16,8                     | -59,9           |
| Tempo de Contribuição     | 2.032                       | 1.986      | 2.217      | 2.088      | 1.958      | 1.911      | 1.743      | 1.550      | 1.850                          | -5,9                      | -23,7           |

Nota: Para cada período, foi considerado o valor do respectivo salário mínimo. A diferença apurada é corrigida para ser apresentada em valores constantes (INPC-dez/2025). Em destaque as variações relativas à aposentadoria por tempo de contribuição e de invalidez.

Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social.

Organização: ANFIP.

70 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.

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 de dez/2025, pelo INPC, em média, os valores de concessão excediam ao salário mínimo vigente em R\$ 675. De 2021 para 2025, esse valor foi sempre decrescente. Comparando-se as médias antes e 2025, denota-se uma perda de 24% 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 34%; para a aposentadoria por tempo de contribuição, há perdas de 24%.

Para a aposentadoria por invalidez essa perda é de 60%, porque somente a aposentadoria por invalidez por acidente de trabalho e por doenças do trabalho foi ressaltada 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.

**TABELA 32**

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

| Tipo Aposentadoria    | Média<br>2014 a 2018<br>(a) | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Média<br>2020 a 2025<br>(b) | % | pontos de<br>diferença |
|-----------------------|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|-----------------------------|---|------------------------|
|                       |                             |      |      |      |      |      |      |      |                             |   |                        |
| Tempo de Contribuição | 85,4                        | 83,5 | 78,4 | 77,1 | 78,4 | 80,1 | 81,3 | 82,5 | 79,6                        |   | -5,8                   |
| Idade                 | 87,1                        | 85,2 | 76,2 | 72,0 | 75,8 | 82,0 | 83,1 | 83,5 | 78,8                        |   | -8,3                   |

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.

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 seis anos da reforma, em 2025, a relação caiu para 82,5%.

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 83,5%, 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 33.

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\$ 60 bilhões, 1,1% do PIB.

**TABELA 33**

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

Valores correntes, em R\$ milhões

|                                             | 2014           | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           |
|---------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Receitas setor urbano <sup>(1)</sup></b> | <b>366.099</b> | <b>442.340</b> | <b>433.101</b> | <b>489.363</b> | <b>567.664</b> | <b>644.909</b> | <b>711.884</b> | <b>774.533</b> |
| Arrecadação líquida setor urbano            | 312.781        | 394.765        | 386.766        | 444.615        | 523.551        | 584.082        | 631.303        | 696.508        |
| <b>Renúncias</b>                            | <b>53.318</b>  | <b>47.576</b>  | <b>46.335</b>  | <b>44.749</b>  | <b>44.113</b>  | <b>60.826</b>  | <b>80.581</b>  | <b>78.026</b>  |
| Simplex                                     | 19.535         | 22.227         | 22.575         | 18.794         | 13.898         | 18.731         | 19.412         | 21.556         |
| Microempreendedor individual                | 991            | 3.148          | 3.770          | 4.675          | 6.566          | 8.135          | 9.351          | 10.384         |
| Filantrópicas                               | 10.428         | 12.218         | 11.525         | 13.663         | 14.685         | 17.357         | 19.487         | 21.640         |
| Desoneração da folha                        | 22.107         | 9.774          | 8.248          | 7.339          | 8.659          | 16.167         | 31.811         | 23.868         |
| Outras                                      | 256            | 208            | 217            | 279            | 305            | 436            | 520            | 578            |
| <b>Despesas</b>                             | <b>305.499</b> | <b>496.443</b> | <b>529.173</b> | <b>564.042</b> | <b>633.733</b> | <b>713.097</b> | <b>741.617</b> | <b>808.101</b> |
| Benefícios                                  | 303.541        | 493.083        | 526.047        | 561.746        | 628.891        | 705.911        | 733.458        | 801.541        |
| Compensações previdenciárias                | 1.958          | 3.360          | 3.126          | 2.296          | 4.842          | 7.185          | 8.158          | 6.560          |
| <b>Saldo Encontrado</b>                     | <b>60.600</b>  | <b>-54.102</b> | <b>-96.072</b> | <b>-74.678</b> | <b>-66.069</b> | <b>-68.188</b> | <b>-29.732</b> | <b>-33.568</b> |
| Receitas % PIB                              | 6,34           | 5,99           | 5,69           | 5,43           | 5,63           | 5,89           | 6,04           | 6,08           |
| Despesas % PIB                              | 5,29           | 6,72           | 6,95           | 6,26           | 6,29           | 6,52           | 6,30           | 6,34           |
| <b>Saldo % PIB</b>                          | <b>1,05</b>    | <b>-0,73</b>   | <b>-1,26</b>   | <b>-0,83</b>   | <b>-0,66</b>   | <b>-0,62</b>   | <b>-0,25</b>   | <b>-0,26</b>   |

Notas: Despesas com benefícios urbanos incluem as despesas com a Compensação Previdenciária. <sup>(1)</sup> 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.

A partir de 2015, esse saldo que vinha crescendo, diminui ano após ano. Em 2019, esse saldo foi negativo de R\$ 54 bilhões. Em 2020, com a crise da pandemia, a necessidade de cobertura foi para R\$ 96 bilhões.

Esses dados ajudam a compreender como as contas da previdência do setor urbano depende do mercado de trabalho, maior a crise, piores as contas. Pode-se também verificar como se comportam esses números pós 2021, quando emprego e renda apresentaram melhoras. O crescimento das receitas foi paulatinamente aumentando a taxa de cobertura das despesas, e o saldo em proporção do PIB caiu de -0,83% do PIB para -0,26% do PIB.

Os valores da sonegação são apenas os já apurados em ação fiscal. E, portanto, podem ser muito maiores. Dados do Painel Estatístico de Pessoal indicam que, em dezembro de 2019, havia em atividade 8.434 auditores-fiscais da RFB em todas áreas de atuação, em dezembro de 2025, 7.010, uma diminuição de 17%. 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. Considerando ainda que os créditos tributários prescrevem em apenas cinco anos e as dificuldades da fiscalização, tudo isto favorece 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 comercialização da produção rural. A partir de 2018, foram determinadas duas alterações nessa contribuição. 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, o subsistema rural demanda cobertura financeira.

Ressalte-se que 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 34 apresenta os dados de receitas, despesas e renúncias do subsistema rural de previdência.

Em 2025, as receitas do subsistema rural foram de R\$ 33,5 bilhões, sendo R\$ 13,2 bilhões de arrecadação em contribuições e R\$ 20,3 bilhões em renúncias nessas contribuições. As despesas com benefícios totalizaram R\$ 218,8 bilhões, incluídas nesse volume R\$ 9,1 bilhões de passivos judiciais. Em relação ao PIB, as receitas têm apresentado um comportamento estável em 0,26% do PIB. Da mesma forma, as despesas situam-se na casa de 1,7% do PIB.

Um aspecto importante revelado pela Tabela 34 está relacionado ao fim da CPMF que possuía alíquota total de 0,38%. Uma parcela desta alíquota (0,10%) 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 CPME, 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 2025, como proporção do PIB, essa parcela da CPMF seria de R\$ 41 bilhões, quatro vezes o valor arrecadado pela contribuição previdenciária rural.

**TABELA 34****EVOLUÇÃO DE RECEITAS, DESPESAS E RENÚNCIAS DO RGPS DO SUBSISTEMA RURAL**

Valores correntes, em R\$ milhões

|                                | 2019            | 2020            | 2021            | 2022            | 2023            | 2024            | 2025            |
|--------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>Receitas</b>                | <b>17.417</b>   | <b>20.694</b>   | <b>22.961</b>   | <b>29.691</b>   | <b>27.913</b>   | <b>28.929</b>   | <b>33.547</b>   |
| Previdenciárias                | 8.372           | 8.600           | 10.358          | 9.063           | 8.584           | 9.852           | 13.207          |
| <b>Renúncias</b>               | <b>9.045</b>    | <b>12.095</b>   | <b>12.603</b>   | <b>20.629</b>   | <b>19.329</b>   | <b>19.077</b>   | <b>20.340</b>   |
| <b>Despesas</b>                | <b>130.068</b>  | <b>134.732</b>  | <b>145.541</b>  | <b>163.244</b>  | <b>185.776</b>  | <b>195.541</b>  | <b>218.771</b>  |
| Benefício previdenciário rural | 126.240         | 130.811         | 140.465         | 157.479         | 173.698         | 189.917         | 209.699         |
| <b>Passivo rural judicial</b>  | <b>3.827</b>    | <b>3.921</b>    | <b>5.076</b>    | <b>5.765</b>    | <b>12.079</b>   | <b>5.624</b>    | <b>9.072</b>    |
| <b>Saldo Encontrado</b>        | <b>-112.651</b> | <b>-114.037</b> | <b>-122.580</b> | <b>-133.553</b> | <b>-157.863</b> | <b>-166.612</b> | <b>-185.224</b> |
| Receitas, % PIB                | 0,24            | 0,27            | 0,25            | 0,29            | 0,26            | 0,25            | 0,26            |
| Despesas, % do PIB             | 1,76            | 1,77            | 1,61            | 1,62            | 1,70            | 1,66            | 1,72            |
| Saldo, % do PIB                | -1,52           | -1,50           | -1,36           | -1,32           | -1,44           | -1,41           | -1,45           |

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

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. Quarto, pela força da representação desse segmento no Parlamento, que impede qualquer discussão mais aprofundada sobre a questão.

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



# RGPS AOS 35 ANOS DAS LEIS Nº 8.212 E 8.213: **FINANCIAMENTO, PROTEÇÃO SOCIAL E DESCOMPASSO ENTRE SEGURIDADE E MERCADO DE TRABALHO**

EVILASIO SALVADOR<sup>(\*)</sup>

## INTRODUÇÃO

**A**os 35 anos das Leis nº 8.212 e 8.213, o debate sobre o Regime Geral de Previdência Social não pode ser reduzido à repetição de diagnósticos fiscais convencionais. A questão previdenciária brasileira não se esgota numa controvérsia contábil sobre receitas e despesas, como se se tratasse apenas da solvência de um subsistema isolado. O RGPS integra a arquitetura mais ampla da Seguridade Social instituída pela Constituição de 1988, cuja racionalidade articula proteção social, solidariedade entre gerações, financiamento diversificado e redução de vulnerabilidades produzidas pela dinâmica desigual do mercado de trabalho. Discutir suas perspectivas exige, portanto, recolocar no centro da análise a relação entre direito social, estrutura ocupacional, base de financiamento e capacidade estatal de assegurar cobertura efetiva.

Nas últimas décadas, esse problema foi reconfigurado por reformas previdenciárias e trabalhistas que alteraram simultaneamente as condições de acesso aos benefícios, a densidade protetiva do sistema e as formas de inserção laboral sobre as quais historicamente se assentou a previdência contributiva. A elevação de exigências, o endurecimento das carências, a redução relativa do valor dos be-

\* Evilasio Salvador é economista, mestre e Doutor em Política Social. Professor da Universidade de Brasília (UnB). Bolsista Produtividade do CNPq. Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Fundo Público, Orçamento, Hegemonia e Política Social (FOHPS). Evilasio Salvador é economista, mestre e Doutor em Política Social. Professor da Universidade de Brasília (UnB). Bolsista Produtividade do CNPq. Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Fundo Público, Orçamento, Hegemonia e Política Social (FOHPS).

nefícios e a crescente inadequação entre o desenho normativo do RGPS e a realidade de um mercado de trabalho marcado por terceirização, rotatividade, informalização, pejotização e trabalho mediado por plataformas compõem um quadro de tensão estrutural. A hipótese central é que os desafios atuais do RGPS decorrem menos de uma suposta inviabilidade intrínseca da previdência pública e mais da combinação entre restrição reformista, subfinanciamento da Seguridade, precarização do trabalho e enfraquecimento das capacidades institucionais de implementação do direito previdenciário.

## ORDEM CONSTITUCIONAL, FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE E INFLEXÃO REFORMISTA DO RGPS

A Constituição de 1988 reorganizou a proteção social ao instituir a Seguridade Social como sistema integrado de saúde, previdência e assistência. Nesse arranjo, a previdência não aparece apenas como técnica securitária de reposição de renda, mas como dimensão constitutiva de um pacto social mais amplo, voltado à proteção dos trabalhadores e de suas famílias diante de contingências como idade avançada, incapacidade, morte, maternidade e desemprego involuntário. Embora organizada sob forma contributiva e de filiação obrigatória no caso do RGPS, a previdência não pode ser interpretada à margem da lógica de solidariedade que orienta a Seguridade em sua formulação constitucional.

As Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 1991, dão materialidade infraconstitucional a esse desenho: a primeira disciplina o plano de custeio; a segunda, o plano de benefícios. Em conjunto, conformam a institucionalidade básica da Previdência Social. O RGPS foi criado pela EC 20, em 1998. Ao completar-se esse ciclo de 35 anos, torna-se decisivo avaliar em que medida os pressupostos sociais e econômicos embutidos nesse desenho legal permanecem adequados às transformações profundas da sociedade brasileira.

A trajetória posterior à Constituição foi marcada por reformas que deslocaram progressivamente o eixo do debate previdenciário da expansão da proteção para a contenção de gastos. A Emenda Constitucional nº 20, de 1998, representou um momento decisivo de reconfiguração do sistema, ao reforçar critérios contributivos e consolidar uma racionalidade mais estritamente atuarial. Esse movimento atinge seu ponto mais agudo com a Emenda Constitucional nº 103, de 2019, que, sob o argumento da sustentabilidade, ampliou restrições, elevou exigências, dificultou o acesso e rebaixou, em muitos casos, a capacidade de reposição de renda dos benefícios. Quando observadas em conjunto, as reformas de 1998 e 2019 revelam uma mesma direção histórica: a transformação da previdência pública em objeto privilegiado de ajuste, em detrimento de sua condição de direito social fundamental.

O debate dominante tende a isolar o RGPS do desenho constitucional da Seguridade Social, produzindo a impressão de que sua sustentabilidade depende exclusivamente das contribuições incidentes sobre a folha salarial. Essa leitura é conceitualmente insuficiente e politicamente orientada, como já demonstra a ANFIP Nacional há décadas. A Constituição de 1988 estruturou o financiamento da Seguridade de forma diversificada, articulando contribuições sobre folha, faturamento, receita e lucro, além de outras fontes legalmente previstas. Tal modelo reconhece que a proteção social, em

sociedades capitalistas periféricas e profundamente desiguais, não pode depender apenas do emprego formal típico, sobretudo em contextos de heterogeneidade ocupacional e compressão da participação dos salários na renda nacional.

Por essa razão, o discurso recorrente do déficit previdenciário deve ser criticamente reexaminado. Quando o debate se concentra apenas no orçamento, estrito da previdência, desconsiderando o sistema mais amplo de financiamento da Seguridade, tende a naturalizar como insuficiência estrutural aquilo que em larga medida decorre de decisões políticas: desonerações, renúncias tributárias, mecanismos de desvinculação de receitas, incluir reformas trabalhistas ou precarizações sucessivas no mercado de trabalho e opções de política econômica que debilitam a base material do financiamento social. O problema, assim, não é simplesmente o crescimento da despesa com benefícios, mas a combinação entre subfinanciamento produzido institucionalmente e uma narrativa pública que apresenta a retração de direitos como resposta inevitável.

Se o modelo constitucional de financiamento da Seguridade foi concebido justamente para mitigar a vulnerabilidade decorrente de oscilações do emprego e da massa salarial, a persistência do subfinanciamento deve ser compreendida como resultado de escolhas políticas que corroem esse desenho. Renúncias fiscais amplas, benefícios tributários setoriais, regimes favorecidos e isenções incidentes sobre bases relevantes de arrecadação reduzem a capacidade de sustentação do sistema e transferem, de forma indireta, o ônus do ajuste para trabalhadores e beneficiários. Esse processo se agrava quando combinado à reestruturação regressiva do mercado de trabalho. A redução da participação dos salários na renda nacional, a maior rotatividade, a expansão do trabalho desprotegido e a fragmentação contratual comprimem a arrecadação associada ao emprego formal, sem compensação adequada por outras fontes. Uma abordagem crítica deve inverter o raciocínio dominante: a dificuldade financeira do sistema não é argumento suficiente para restringir direitos quando a própria base de financiamento é sistematicamente debilitada.

## PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA, MERCADO DE TRABALHO, DESIGUALDADES E CAPACIDADE INSTITUCIONAL

A previdência social, embora contributiva no âmbito do RGPS, não pode ser pensada apenas como relação contratual entre indivíduo contribuinte e sistema de benefícios. Ela é também forma institucional de cidadania social, por meio da qual o trabalho socialmente realizado, em suas múltiplas expressões, adquire reconhecimento jurídico como fundamento de proteção. Esse ponto é decisivo porque o regime foi historicamente organizado tomando por referência principal o emprego assalariado relativamente estável, contínuo e formalizado. Tal pressuposto, embora nunca tenha descrito integralmente a realidade brasileira, serviu de base para a arquitetura de filiação, carências, exigências e contagem de tempo de contribuição.

A Constituição Federal universalizou o direito à saúde, reconheceu a assistência social como política pública a quem dela necessitar e universalizou o acesso à previdência social, ainda que mediante

contribuição, ao mesmo tempo em que criou a categoria do segurado especial e igualou os benefícios de trabalhadores urbanos e rurais. Contudo, a edificação do Estado Social previsto na Constituição permaneceu incompleta. A realização progressiva dos direitos sociais, que exigia instituições apropriadas, financiamento adequado e um arcabouço político, jurídico e administrativo consistente, não ocorreu. O desmonte começou pelo esvaziamento do fundo público da seguridade social e pelo direcionamento de seus recursos para o atendimento das despesas financeiras do orçamento.

O próprio modelo de seguridade pensado para o Brasil, inspirado em parâmetros do Estado Social europeu, não considerou suficientemente a realidade de um país dependente que não constituiu uma sociedade salarial plena, pois historicamente mais da metade da População Economicamente Ativa jamais alcançou condições regulares de assalariamento e contribuição previdenciária. Segundo o Ipea, em 2022 o Brasil possuía aproximadamente 61,8 milhões de contribuintes para a previdência social, diante de uma População Economicamente Ativa estimada em 129,5 milhões de pessoas, o que corresponde a cerca de 47,7% da PEA contribuindo para a previdência. O problema contemporâneo é que esse padrão perdeu ainda mais centralidade. O avanço da terceirização, da informalidade, da contratação temporária, do trabalho intermitente, da pejetização e das formas de trabalho por plataformas digitais produz trajetórias contributivas descontínuas, marcadas por lacunas, rendimentos instáveis e baixa capacidade de manutenção regular de recolhimentos. Em consequência, amplia-se o descompasso entre os requisitos formais do sistema e a experiência concreta dos segurados.

A tabela 1 fornece dados que permitem um olhar sobre a cobertura previdenciária segundo a posição na ocupação no mercado de trabalho.

**TABELA 1**

BRASIL: TAXA DE COBERTURA PREVIDENCIÁRIA DOS OCUPADOS DE 16 A 64 ANOS, SEGUNDO A POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO NO TRABALHO PRINCIPAL (2012–2022), EM %

| Posição na ocupação   | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Empregado             | 79,3 | 80,0 | 81,0 | 81,5 | 80,5 | 79,3 | 78,6 | 78,4 | 80,6 | 79,5 | 78,6 |
| Trabalhador doméstico | 37,7 | 38,3 | 42,0 | 43,0 | 43,4 | 41,0 | 39,5 | 39,0 | 39,2 | 36,6 | 35,8 |
| Empregador            | 70,8 | 73,7 | 76,1 | 78,8 | 77,9 | 75,3 | 71,6 | 74,2 | 75,5 | 77,1 | 73,7 |
| Conta própria         | 24,4 | 26,4 | 28,4 | 29,9 | 31,6 | 30,9 | 31,0 | 30,8 | 32,9 | 33,3 | 33,2 |
| Total                 | 63,7 | 64,8 | 66,3 | 66,6 | 66,3 | 64,9 | 64,4 | 64,2 | 66,4 | 65,1 | 64,8 |

Fonte: Ipea BPS nº 31/2024 (publicado em 2025), com base na PNAD Contínua/IBGE, 2012–2022.

Nota: A série “Total” inclui também as categorias de militares e servidores estatutários, com cobertura de 100%, e trabalhadores familiares auxiliares, com cobertura previdenciária média de 0,2% no período indicado. Os dados correspondem a acumulados anuais da primeira entrevista entre 2012 e 2019 e da quinta entrevista entre 2020 e 2022.

A série evidencia a persistência de uma cobertura previdenciária profundamente desigual entre as diferentes formas de inserção ocupacional. Os empregados mantêm, em todo o período, os níveis mais elevados de cobertura, variando entre 78,4% e 81,5%, enquanto os empregadores também apresentam patamar relativamente alto, ainda que mais oscilante. Em contraste, os trabalhadores domésticos permanecem em faixa substancialmente inferior, com cobertura entre 35,8% e 43,4%, e

os trabalhadores por conta própria exibem os menores níveis entre os grupos ocupacionais de maior peso numérico, mesmo após a elevação observada ao longo da série. O dado agregado, por sua vez, mostra variação modesta, passando de 63,7% em 2012 para 64,8% em 2022, o que indica que pequenos deslocamentos no total ocultam diferenças estruturais persistentes entre posições ocupacionais desigualmente protegidas.

No biênio mais recente, a tabela 1 sugere um processo de recomposição do mercado de trabalho sem correspondente consolidação da proteção previdenciária. Entre 2021 e 2022, a cobertura total recua de 65,1% para 64,8%, com queda entre empregados, empregadores e trabalhadores domésticos, ao passo que os conta própria permanecem praticamente estáveis.

Essa dinâmica pode ser lida de modo mais preciso quando articulada às transformações institucionais do mercado de trabalho posteriores à reforma trabalhista de 2017. Sem reduzir o problema a uma causalidade simples, é plausível sustentar que a ampliação de formas mais flexíveis, descontínuas e precárias de contratação, como o trabalho intermitente, a expansão da terceirização e outras modalidades de menor estabilidade ocupacional, tende a enfraquecer a densidade contributiva e, em certos casos, a deslocar trabalhadores para situações de contribuição irregular, insuficiente ou inexistente. Em termos substantivos, a recuperação do emprego não se converte automaticamente em ampliação da cobertura quando o crescimento ocupacional ocorre em vínculos de baixa proteção, baixa remuneração e menor capacidade contributiva.

Os dados permitem sustentar que o problema central do RGPS não pode ser reduzido à oposição simplista entre ajuste fiscal e expansão de direitos. O desafio decisivo reside na tensão entre, de um lado, o aumento estrutural da despesa associado ao envelhecimento populacional, ao crescimento do estoque de benefícios e à necessidade de financiamento do sistema e, de outro, a fragilização relativa de sua base contributiva, em um mercado de trabalho marcado por informalidade, heterogeneidade ocupacional, expansão do trabalho por plataformas e crescimento de modalidades subsidiadas como o MEI.

A isso se somam os efeitos regressivos da reforma trabalhista, na medida em que a flexibilização das formas de contratação não produziu uma generalização do emprego protegido, mas ampliou espaços de inserção laboral com menor estabilidade, rendimentos mais baixos e maior intermitência contributiva. Nessa chave, a exclusão previdenciária não decorre apenas do desemprego aberto ou da informalidade clássica, mas também da produção de vínculos formais juridicamente reconhecidos e, ainda assim, socialmente insuficientes para assegurar contribuição regular e proteção previdenciária efetiva. As perspectivas do RGPS, portanto, dependem menos de novas restrições paramétricas isoladas e mais da capacidade de articular política previdenciária, política de emprego e estratégia de financiamento da seguridade em bases menos regressivas, de modo a enfrentar simultaneamente os problemas de cobertura, sustentabilidade e desigualdade social.

As mudanças introduzidas em 2017 pela legislação trabalhista e pelas normas que ampliaram a terceirização aprofundaram essa inadequação. Ao conferir maior amplitude jurídica a formas flexíveis de contratação e ao enfraquecer instrumentos clássicos de regulação coletiva do trabalho, a reforma produziu efeitos que transcendem a esfera estritamente laboral e alcançam diretamente a previdência

social. O aumento da volatilidade das ocupações, a multiplicação de vínculos frágeis e a transferência do risco econômico ao trabalhador repercutem sobre a continuidade contributiva, a comprovação de atividade e a própria capacidade de cumprir carências e exigências.

Nesse contexto, a figura do contribuinte individual ganha centralidade em termos muito distintos daqueles presentes no desenho histórico do sistema. A expansão do trabalho por aplicativos é expressão privilegiada dessa transformação: atividade laboral intensa e socialmente necessária, mas com reconhecimento previdenciário residual, incerto ou financeiramente inviável para grande parte dos trabalhadores. O desafio para o RGPS não é apenas incorporar novos contribuintes, mas enfrentar o fato de que a norma previdenciária continua referida a uma forma de trabalho que deixou de organizar, de modo predominante, a vida laboral contemporânea.

O sistema de carências e exigências do RGPS, que em tese ordena a contribuição e preserva o equilíbrio do sistema, pode operar, em contexto de fragmentação do trabalho, como barreira sistemática à fruição do direito. Quanto mais descontínuas são as trajetórias ocupacionais, maior tende a ser a dificuldade de cumprir requisitos temporais lineares, comprovar regularidade contributiva e alcançar densidade mínima de proteção. Isso é particularmente grave para trabalhadores pobres, mulheres com trajetórias interrompidas por responsabilidades de cuidado, pessoas negras, moradores de regiões economicamente mais frágeis e segmentos submetidos à alternância recorrente entre formalidade, informalidade e desemprego. A ampliação recente das restrições agravou esse quadro e aprofundou a distância entre a legalidade do sistema e a materialidade das vidas laborais.

O exame do plano de benefícios deve partir da distinção entre existência formal do direito e suficiência material da proteção assegurada. Mesmo quando o acesso ao benefício não é totalmente bloqueado, alterações nas regras de cálculo e concessão podem reduzir significativamente sua capacidade de substituição de renda. Esse problema tornou-se particularmente relevante com as mudanças recentes, que não apenas elevaram requisitos, mas também rebaixaram o patamar protetivo de benefícios previdenciários, afetando a segurança econômica dos segurados e de seus dependentes. Em amplas regiões do país, os benefícios do RGPS exercem papel decisivo na sustentação do consumo das famílias, na dinamização de economias locais e na mitigação da pobreza. Por isso, a avaliação do plano de benefícios não pode limitar-se ao equilíbrio atuarial; deve considerar a função redistributiva, territorial e social desempenhada pela renda previdenciária.

As transformações recentes do trabalho também alteram qualitativamente os padrões de adoecimento, desgaste físico e sofrimento psíquico. Intensificação de jornadas, gestão algorítmica, metas agressivas, insegurança econômica permanente e ausência de mediações coletivas repercutem diretamente sobre a saúde dos trabalhadores, colocando novos desafios para a previdência social, especialmente no campo dos benefícios por incapacidade, da perícia médica e do reconhecimento do nexo entre trabalho e adoecimento. O sistema previdenciário foi historicamente estruturado a partir de parâmetros de risco vinculados a formas mais clássicas de trabalho subordinado; as novas morfologias do trabalho, porém, produzem agravos menos lineares, mais complexos e frequentemente invisibilizados.

O envelhecimento da população brasileira é um dado relevante e exige planejamento de longo prazo. No entanto, a força explicativa da variável demográfica costuma ser superestimada quando dissociada das determinações sociais mais amplas. A longevidade média não se distribui de modo ho-

mogêneo entre classes, regiões, grupos raciais e territórios, nem as condições de permanência no mercado de trabalho até idades mais avançadas são equivalentes. A demografia deve ser tratada, portanto, como mediação, e não como fatalidade abstrata. Quando convertida em justificativa automática para endurecimento generalizado de requisitos, obscurece o fato de que o problema previdenciário incide sobre uma sociedade profundamente desigual.

O RGPS opera em um país marcado por profundas assimetrias territoriais, econômicas e sociais. Essas desigualdades afetam simultaneamente a capacidade contributiva dos segurados, a composição do mercado de trabalho, a densidade da formalização, o acesso à informação e a própria relação dos cidadãos com as instituições previdenciárias. Em muitos municípios, sobretudo fora dos grandes centros, a renda previdenciária constitui elemento estruturante da economia local, estabilizando rendimentos familiares e sustentando circuitos básicos de consumo. Isso confere ao RGPS uma dimensão territorial que o debate estritamente fiscal costuma negligenciar.

A proteção previdenciária, ademais, não se realiza apenas no plano normativo. Entre o direito previsto em lei e o benefício efetivamente concedido há uma cadeia institucional complexa, na qual se combinam atendimento, análise administrativa, instrução probatória, perícia, tecnologia e capacidade organizacional do Estado. Nos últimos anos, a experiência dos segurados tem sido marcada por filas, demora na apreciação de requerimentos, dificuldades de acesso a canais de atendimento e crescente digitalização dos procedimentos. Embora a incorporação de tecnologias possa ampliar eficiência em certas dimensões, ela não elimina, e por vezes agrava, obstáculos enfrentados por pessoas com baixa escolaridade, acesso precário à internet ou reduzida familiaridade com meios digitais. A crise, portanto, não é apenas normativa ou financeira; é também institucional, e se expressa no grau em que o Estado consegue transformar promessa jurídica em proteção social efetivamente usufruída.

À luz desse percurso, as perspectivas do RGPS dependem de uma escolha de orientação. A primeira possibilidade, já em curso nas últimas décadas, consiste em aprofundar o caminho da retração protetiva: mais exigências, maior individualização do risco, redução do valor dos benefícios e adaptação passiva do sistema à precarização do trabalho. A segunda implica retomar a racionalidade constitucional da Seguridade Social, recolocando o financiamento em bases mais amplas, enfrentando o tema das renúncias fiscais, revendo a adequação das regras de acesso ao novo mundo do trabalho e fortalecendo institucionalmente o INSS. Quanto mais instável e precária se torna a inserção laboral, mais necessário se torna um regime previdenciário capaz de responder à insegurança estrutural produzida pelo desenvolvimento contemporâneo do capitalismo brasileiro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aos 35 anos das Leis nº 8.212 e 8.213, o RGPS encontra-se diante de um impasse que não pode ser adequadamente compreendido pela linguagem estreita do ajuste fiscal. O centro do problema está no descompasso entre um sistema historicamente estruturado a partir do emprego formal relativamente estável e uma sociedade em que o trabalho se tornou mais fragmentado, pre-

cário e desprotegido; está também no enfraquecimento do financiamento da Seguridade Social por mecanismos de renúncia e pela compressão da participação do trabalho na renda; e se expressa, por fim, na crescente dificuldade de transformar o direito previdenciário em proteção acessível, suficiente e administrativamente efetiva.

Em consequência, a defesa de perspectivas socialmente consistentes para o RGPS exige uma inflexão analítica e política. Não se trata de negar desafios demográficos, financeiros e administrativos reais, mas de recusá-los como justificativa automática para a erosão de direitos. A questão decisiva é saber se a previdência será tratada como custo a ser contido ou como dimensão constitutiva da cidadania social em uma sociedade profundamente desigual. Recolocar o regime no horizonte da Seguridade Social, reavaliar criticamente as reformas restritivas, ajustar as regras à nova morfologia do trabalho e reconstruir a capacidade pública de atendimento são passos centrais para que o RGPS volte a operar como instrumento efetivo de proteção e não apenas como objeto recorrente de contenção fiscal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

**A**o acompanhar o desenvolvimento da execução do orçamento e das políticas da Seguridade Social, seus efeitos na economia e na realidade social, a Análise da Seguridade Social em 2025 aponta avanços em múltiplos indicadores.

Ainda em meados de 2025, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO/ONU) concluiu que o Brasil saiu mais uma vez do Mapa da Fome<sup>71</sup>. Os resultados são da média trianual (2022 a 2024) onde o país situou-se abaixo do patamar de 2,5% da população em risco de subnutrição ou de falta de acesso à alimentação suficiente. No segundo semestre de 2021, notícias indicavam as filas pelo osso. Em 2022, a insegurança alimentar ainda era alta. Segundo os dados da Rede Penssan, havia uma escalada da fome no Brasil, expressa em pratos cada vez mais vazios. Havia 33,1 milhões de pessoas que não tinham o que comer, como revelado no 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar em 8 de junho. O relatório indicava que 14 milhões de novos brasileiros se somaram nessa situação de fome em pouco mais de um ano. Àquele momento, mais da metade (58,7%) da população brasileira convivía com a insegurança alimentar em algum grau – leve, moderado ou grave (fome) e que o país havia regredido para um patamar equivalente ao da década de 1990.

Sair do Mapa da Fome “decorre decisões políticas que priorizaram a redução da pobreza, o estímulo à geração de emprego e renda, o apoio à agricultura familiar, o fortalecimento da alimentação escolar e o acesso à alimentação saudável”.

A redução da pobreza foi um fator importante para esse resultado. Em 2023, ela foi reduzida a 4,4%, um mínimo histórico, quase 10 milhões de pessoas saíram dessa condição em relação a 2021. Em 2024, a taxa de desemprego chegou a 6,6%, a menor desde 2012, o rendimento mensal domiciliar per capita bateu recorde e o índice de Gini, que mede a desigualdade, recuou para o menor resultado da série histórica.

A queda da desigualdade refletiu a dinâmica do mercado de trabalho, uma constante recuperação gradual do emprego e o aumento da formalização. Os dados (Caged) apontavam que em 1,7 mi-

71 <https://x.gd/EQYF4g> - Brasil sai do Mapa da Fome da ONU: conquista histórica reflete políticas públicas eficazes

lhão de vagas com carteira assinada criadas em 2024, 98,8% foram ocupadas por pessoas cadastradas no CadÚnico. Entre elas, 1,27 milhão (75,5%) eram beneficiários do Bolsa Família, ou seja, estavam entre as de menor renda familiar do Cadastro. Por esse motivo, o aumento de renda, por um emprego estável ou uma melhor condição financeira como empreendedores, um milhão de famílias superaram a pobreza e deixaram de receber o benefício do Bolsa Família em julho de 2025 (pelas regras do Programa, há um período de adaptação, quando se avalia se o aumento da renda familiar é permanente e o benefício fica reduzido à metade. Até 2025, esse período era de 24 meses e foi reduzido para doze meses. O valor do Bolsa Família é restabelecido imediatamente se constatada a redução de renda).

Agora em maio de 2026, um novo relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) Brasil aponta que o país alcançou, pela primeira vez, a condição de IDH muito alto, em 2024. Com 0,805 no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), (em 2012, era de 0,744; há 30 anos, era inferior a 0,555, um IDH baixo. Em 2021, era de 0,757).

O IDHM avalia parâmetros de saúde e longevidade, educação e geração de renda, de acordo com a cor (negro e branco) e o sexo (mulher e homem). O relatório sobre os avanços alcançados destaca a consolidação do SUS para a redução da mortalidade infantil e aumento da longevidade. A importância de políticas que como o Bolsa Família é reconhecida por também contribuir para a permanência e uma maior escolarização de crianças e jovens (são medidos índices relativos ao ensino fundamental e à conclusão da educação básica). São valorizadas as políticas voltadas a geração de novos postos de trabalho, com aumentos reais nessa remuneração e o sistema de benefícios que complementa a renda das famílias.

Para a dimensão da renda, a média de crescimento anual de 2012 a 2024 foi de 0,31%; a dimensão educação foi a que mais cresceu, com uma média anual de 1,35%; a dimensão longevidade, que foi muito impactada pela pandemia, superou esses efeitos e teve uma melhoria de 0,31% ao ano.

O relatório reconhece as desigualdades relacionadas a gênero, raça e aspectos regionais.

Esses dois relatórios trazem boas notícias, com resultados diretos da melhoria em eficácia de políticas públicas, notadamente da Seguridade Social, e lançam novos desafios, além da eterna luta pelo não retrocesso nesses importantes itens.

É preciso melhorar: erradicar a fome, porque inaceitável ainda existirem quase 2,5% da nossa população nesta situação. Enfrentar esse desafio demanda conhecer a realidade desses segmentos, como população em situação de rua, população de comunidades tradicionais, famílias mono parentais residentes nos maiores centros urbanos, por exemplo, e construir e aprimorar políticas que alcancem essas pessoas, lhes resgate a cidadania.

Em relação ao IDH, ainda estamos no limite inferior do patamar de muito alto desenvolvimento. É preciso evoluir muito para evitar qualquer retrocesso. E além de melhorar o IDH médio, precisamos reduzir as assimetrias que ainda retratam piores condições de vida a mulheres, negros e pardos, e pessoas que habitam nas periferias das regiões metropolitanas e nas regiões norte, nordeste e centro-oeste.

Reduzir a fome e a desigualdade é um resgate da cidadania.

Os dados relacionados ao mercado de trabalho em 2025 indicam que o caminho vai na mesma direção da redução da pobreza. Os dados do RAIS apontam que o emprego formal no país cresceu 2,9 milhões de postos (de dezembro de 2024 a dezembro de 2025). A PNAD indica que entre esses anos, a população ocupada aumentou 1,6 milhão. A quantidade de novos postos de trabalho formalizados superou o aumento de pessoas ocupadas no mercado de trabalho. O ano terminou com reduções significativas no desemprego (1 milhão de trabalhadores a menos) e nos segmentos em subutilização da mão-de-obra (2 milhões), que incluem além dos desocupados, os em desalento (em idade ativa, mas nem ocupados nem procurando emprego, com redução de 300 mil) e aqueles que trabalham menos de 30 horas semanais e gostariam de ampliar a sua jornada (-350 mil).

A renda real efetiva em todos os trabalhos aumentou em média 5,8%, uma variação significativa. Mais ocupações com maiores rendas resultou em uma ampliação da massa salarial real (efetivamente recebida em todos os trabalhos) de 7,7%,

Em 2024 e 2025 também foram promulgadas leis, ordinárias e complementares, que buscam diminuir a iniquidade do nosso sistema tributário.

Para empresas, as mudanças envolveram um conjunto abrangente de regra antielisivas junto a fundos de investimento, resgate da base de incidência dos tributos, uniformização sobre os mais diversos institutos financeiros e exclusão de parcelas dedutíveis que depreciavam o lucro tributável. As alterações envolveram relações econômicas entre entidades do mesmo grupo econômico; regras especiais para empresas, fundos e entidades com controladores no exterior; regras de tributação periódica, para fundos de investimento. Para as relações entre empresas e seus dirigentes e controladores, foram alteradas as normas relativas a tributação de renda, distribuição de dividendos, juros sobre capital próprio, ganhos financeiros, rendimentos no exterior, entre outros.

A regulamentação da tributação sobre o consumo determinou importantes avanços como a redução a zero das alíquotas em relação aos produtos da cesta básica alimentar<sup>72</sup>, alíquotas reduzidas para bens e serviços de essencialidade comprovada e a devolução total ou parcial de impostos (IBS) e contribuições (CBS) pagos pelas famílias com renda de até meio salário mínimo per capita sobre produtos e serviços. Para os serviços públicos de água, esgoto, telefonia, gás canalizado as devoluções serão feitas na própria conta de cobrança.

Para o imposto de renda da pessoa física, a faixa de isenção foi estendida para R\$ 5 mil mensais e descontos beneficiaram que recebe R\$ 7,5 mil por mês. Para compensar foi criado um imposto mínimo para rendimentos superiores a R\$ 50 mil. Também foram alteradas as legislações para tributação de rendimentos em entidades controladas no exterior, fundos exclusivos, dividendos. Buscou-se reduzir as isenções que durante décadas diminuíram a tributação dos mais ricos.

Um dos importantes aspectos da atual política fiscal é a busca pela recomposição da capacidade financeira do Estado, por meio de justiça tributária, tributando aqueles com maior capacidade econômica e da redução de benefícios tributários, muitos deles injustificáveis.

72 Nos termos do Anexo I da LC nº 214, de 2025.

Desde 2023, medidas foram adotadas visando à redução de renúncias, combater a elisão fiscal e melhor o perfil da tributação em relação à justiça tributária.

Houve mudanças na legislação do contencioso administrativo, inclusive quanto ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, e criados mecanismos e incentivos de cumprimento voluntário de débitos, de transação e de saneamento de litígios.

Em 2025, a LC nº 224 foi mais incisiva ainda ao determinar uma redução linear obrigatória de benefícios tributários e disciplinar de forma permanente e restritiva a concessão ou ampliação desses benefícios, inclusive pela expressa exigência de demonstração de compatibilidade fiscal, análise de custo benefício. Doravante, a instituição ou prorrogação de renúncias ou benefícios tributários a pessoas jurídicas deverão ser acompanhadas de estimativa de quantitativo de beneficiários, prazo de vigência (limitada a cinco anos; metas de desempenho, que deverão ser objetivas e quantificáveis, em dimensões econômicas, sociais e ambientais; impacto previsto na redução das desigualdades regionais, se for o caso; e mecanismos de transparência e de monitoramento e avaliação de resultados em relação às metas. Um grande avanço. A RFB regulamentou procedimentos que resultarão nessa redução linear, listou os benefícios que serão preservados e estabeleceu instrumentos para as compensações, ressarcimento, restituição e controle de créditos tributários, com limites e instrumentos de controle de resultado.

Esse conjunto de normas e instrumentos já produziu efeitos em 2025. E maiores resultados são esperados para os próximos exercícios.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101) e o Novo Marco Fiscal (LC nº 200) realizam um controle dos gastos em função do atingimento de metas de superavit primário (durante a vigência do Teto de Gastos da EC nº 95, as despesas somente poderiam crescer pela inflação). Cumpridas essas metas, admitem-se aumentos reais da despesa limitada pela variação real da receita. Recuperar a capacidade econômica do Estado tornou-se imperativo para assegurar a expansão de programas e serviços públicos, inclusive de benefícios.

O orçamento da Saúde foi bastante ampliado em 2025, os valores foram 9% acima do executado em 2024 e 55% acima de 2022. O conjunto das despesas executadas (R\$ 239 bilhões) superou a aplicação mínima exigida de 15% das receitas correntes líquidas (R\$ 227 bilhões). Os serviços prestados evoluíram, com o fortalecimento do SUS, atendendo a demandas da sociedade, na Atenção Primária à Saúde, na Atenção Especializada à Saúde, na Vigilância em Saúde e Ambiente, com ações voltadas para o desenvolvimento científico e tecnológico e qualificação da Assistência Farmacêutica e para a transformação digital.

Em 2025, o SUS registrou recorde histórico de cirurgias eletivas, com mais de 14,5 milhões de procedimentos realizados, com o Programa Agora Tem Especialistas e a ampliação do acesso e da qualificação das estratégias de vacinação no SUS. O SUS assegurou gratuidade em medicamentos e insumos realizadas por meio do Programa Farmácia Popular. E foi lançado o novo Portal de Dados Abertos do SUS, uma plataforma modernizada que amplia a transparência e facilita o acesso da sociedade a informações públicas em saúde.

Em relação aos benefícios da Seguridade, a execução em 2025 totalizou R\$ 1,39 bilhões. E o destaque mais importante foi a ampliação da renda das famílias inscritas no CadÚnico. Essa ampliação da renda vem se manifestando desde 2023. E quando as famílias ultrapassam o teto de renda do Bolsa Família, ficam em um período de carência, com benefícios reduzidos. Ao longo do ano de 2025, cumpriu essa carência, mais de um milhão de famílias deixaram a condição de beneficiários do programa e permanecem no CadÚnico para acesso a outros programas nas mais diversas áreas de governo.

O destaque negativo ainda é a grande fila de espera para concessão de benefícios previdenciários e assistenciais, notadamente os que dependem de perícia médica. Ao longo do ano foram deferidos 7,7 milhões de requerimentos e indeferidos 5,5 milhões. Mas ao final do ano ainda existiam 2,7 milhões de processos aguardando perícia médica inicial e/ou resposta do INSS, desses 1,7 milhão acima do prazo de 45 dias.

Em relação aos benefícios previdenciários, a Análise da Seguridade em 2025 apontou os grandes prejuízos para os segurados resultantes da Reforma da Previdência de 2019. À medida em que as fases de transição previstas vão se esgotando, as perdas vão ficando maiores.

Foram comparados quantitativos de concessões e valores de benefícios considerando médias de 2014 a 2018, para representar o período pré-reforma, e a média de 2022 a 2025, para o período pós-reforma. Em função de intercorrências durante a pandemia (2020 e 2021), são apresentados os números relativos a esses exercícios, mas são desconsiderados os efeitos sobre as médias<sup>73</sup>.

O primeiro prejuízo foi a redução do número de benefícios concedidos para a aposentadoria por tempo de contribuição, que passou a também exigir idade mínima. Comparando-se os valores médios de antes e depois da reforma, houve uma redução de 36%, de 390 mil para 250 mil. Em 2025, a quantidade foi até inferior, somou apenas 230 mil.

Em relação aos valores, há uma grande redução em função de novas regras, que exigem 40 anos de contribuição para que o benefício seja equivalente a uma média contributiva de toda a vida laboral (sem o descarte de 20% das menores contribuições como era antes da reforma). Em termos de valores, há perdas de 11,2% para o conjunto das aposentadorias, de 16,7% para as aposentadorias por invalidez e de 6,9% para as aposentadorias por tempo de contribuição.

A diminuição desses valores não é maior, porque ainda existe no texto constitucional o piso de um salário mínimo para os benefícios. Mas não faltam propostas para suprimir esse “entrave” à redução mais radical dos direitos previdenciários.

Os dados apontam que essas reduções estão corroendo de tal forma o valor dos benefícios que a parcela dos benefícios concedidos que excede ao salário mínimo vem caindo assustadoramente. Antes da reforma em média, o conjunto dos benefícios concedidos excedia ao valor do respectivo salário mínimo em R\$ 893<sup>74</sup>. Na média pós-reforma, esse valor foi reduzido para R\$ 580 (-9,6%). E vem caindo ano a ano. Em 2025, foi de R\$ 591 (-33,9%). Para as aposentadorias por tempo de contribui-

73 Os detalhes dessas perdas estão retratados no Capítulo 5 da publicação.

74 Em valores constantes, INPC de dezembro de 2025.

ção, essas perdas são, respectivamente, de 5,9% e de 23,7%. Para a aposentadoria por invalidez, que foi seguramente um dos grandes alvos da reforma, as perdas foram de 16,8% e de 59,9%.

É preciso rever essas regras da reforma de 2019. Esses números apenas retratam muito parcialmente a super precarização do mercado de trabalho havia desde 2017. A desproteção do trabalho por aplicativo em relação à previdência social é um fenômeno recente e salvo em relação aos benefícios acidentários ainda não fez volume para influenciar de forma significativa a concessão de aposentadorias.

Podemos já estar diante de uma geração que nunca conseguirá alcançar o direito à aposentadoria por tempo de contribuição dentro das regras atuais.

É importante ressaltar a relevante função do Cadastro Único na organização e no direcionamento das mais diversas políticas sociais. Em janeiro de 2024, foi aprovada a Lei nº 14.818, que criou o Pé-de-meia, um incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, aos estudantes registros no CadÚnico e matriculados no ensino médio público. Esse incentivo em apenas dois anos reduziu o abandono escolar no ensino médio em 43%, com a taxa caindo de 6,4% para 3,6% em nível nacional. Dados do Ministério da Educação mostram que a iniciativa evitou a evasão de um a cada quatro alunos, diminuindo também a reprovação em 33% e a distorção idade-série que sofreu queda de 27,5%, entre 2022 e 2025. São inúmeras as vantagens e os efeitos positivos alcançados em tão pouco tempo. A retomada do CadÚnico, o aprimoramento da sua gestão, a integração com uma multiplicidade de bancos de dados governamentais e seu uso compartilhado, nas diversas áreas de atuação governamental e com estados e municípios criam melhores condições para acompanhar e qualificar as diversas políticas públicas.

## HÁ MUITOS DESAFIOS A SUPERAR

O campo político. Há no parlamento, na imprensa, em parcelas da sociedade, um certo predomínio de ideias associadas a austeridade fiscal, acreditam que a redução de gastos com serviços públicos e benefícios construirá um futuro melhor. É preciso ampliar essa discussão para demonstrar pelos fatos de que apenas saídas de mercado são insuficientes a garantir cidadania para todos e mesmo uma prosperidade econômica que equacione desequilíbrios e desigualdades sociais e regionais.

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), esses encargos ficaram muito acima do que na média entre 2018 e 2020 (R\$ 296 bilhões). Em 2023, somente a conta desses juros nominais totalizou R\$ 615 bilhões, em 2024, foram R\$ 950 bilhões. Em 2025, a conta ficou trilionária, com R\$ 1,01 trilhão<sup>75</sup>. E, é crescente, apenas no primeiro trimestre de 2026, já soma R\$ 267 bilhões.

Juros reais recordes deterioram 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.

<sup>75</sup> Dados do BCB.

Os reflexos dessa política monetária restritiva na economia têm determinado a diminuição das taxas de crescimento do PIB e da ocupação, em quantidade e qualidade.

O mercado de trabalho está marcado por uma alta concentração de empregos formais e de ocupações com baixa remuneração. Em 2025, pelo quarto ano sucessivo, houve resultados positivos na valorização do trabalho e na redução de iniquidades. Ocorre que a velocidade e a intensidade dessas avanços são pequenas. Segundo o IBGE, no ano passado, 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 no país é muito baixo para que 30% dos trabalhadores ocupados sequer o receba.

Esses números decorrem da redução do emprego industrial e da diminuta presença na nossa economia de serviços especializados e de alta tecnologia, que em média acumulam maior complexidade e maiores remunerações. A primarização que marca a maior parte da nossa economia (na agricultura e na mineração) é altamente mecanizada, e em uma profunda contradição, gera poucos empregos e mais concentra do que distribui renda.

Se nessa nova fase da economia o trabalho por aplicativos ganhou tal dimensão que o torna inafastável, então é preciso que seja regulamentado rapidamente. Ele se expande a muitas categorias profissionais, a variados segmentos da economia, já tendo ultrapassado há muito os setores de alimentação e de transporte.

Essa pejotização desenfreada é muito prejudicial à cidadania e aos direitos sociais.

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 se incorpora ativamente nessa jornada em defesa da Seguridade Social, por um sistema tributário cada vez mais justo e solidário e de um projeto de desenvolvimento para o Brasil.



# ANEXO D DADOS

## ÍNDICE DO ANEXO DE DADOS

|             |                                                                                            |     |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Anexo I:    | Receitas da Seguridade Social .....                                                        | 122 |
| Anexo I-A:  | Receitas de Contribuições Sociais em valores constantes .....                              | 123 |
| Anexo II:   | Despesas e os Saldos da Seguridade Social .....                                            | 124 |
| Anexo III:  | Receitas, despesas e saldo do RGPS .....                                                   | 125 |
| Anexo IV:   | Renúncias em Contribuições Sociais .....                                                   | 126 |
| Anexo V:    | Detalhamento de Receitas Cofins, CSLL e PIS.....                                           | 128 |
| Anexo VI:   | Receitas e despesas da Seguridade Social em % PIB.....                                     | 129 |
| Anexo VII:  | Desvinculação de Orçamento da Seguridade Social, pela DRU .....                            | 130 |
| Anexo VIII: | Dados da RAIS e da PNAD sobre o mercado de trabalho .....                                  | 131 |
| Anexo IX:   | Dados da PNAD-C sobre o mercado de trabalho no setor privado.....                          | 133 |
| Anexo X:    | Despesas classificadas como saúde, valores empenhados .....                                | 134 |
| Anexo XI:   | Despesas classificadas como Previdência Social, valores empenhados .....                   | 135 |
| Anexo XII:  | Despesas classificadas como Assistência Social, valores empenhados .....                   | 136 |
| Anexo XIII: | Benefícios e Outras Despesas do FAT, valores empenhados .....                              | 137 |
| Anexo XIV:  | Despesas classificadas enquanto Outras Ações da Seguridade Social, valores empenhados..... | 138 |

**ANEXO I: RECEITAS DA SEGURIDADE SOCIAL**

| Valores correntes, em R\$ milhões                       |         |         |         |         |         |         |         |         |           |           |           |           |           |
|---------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| RECEITAS REALIZADAS                                     | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    | 2021      | 2022      | 2023      | 2024      | 2025      |
| 1. Receita de contribuições sociais                     | 621.284 | 640.316 | 646.988 | 671.860 | 739.759 | 778.706 | 794.318 | 765.105 | 926.636   | 1.055.194 | 1.125.151 | 1.285.987 | 1.391.918 |
| Contribuição Previdenciária <sup>(1)</sup>              | 298.127 | 319.451 | 324.865 | 340.544 | 360.884 | 377.647 | 403.136 | 395.365 | 454.973   | 532.614   | 592.667   | 641.156   | 709.714   |
| Urbana                                                  | 291.971 | 312.781 | 317.784 | 332.624 | 351.584 | 367.727 | 394.765 | 386.766 | 444.615   | 523.551   | 584.082   | 631.303   | 696.508   |
| Rural                                                   | 6.156   | 6.670   | 7.081   | 7.920   | 9.300   | 9.920   | 8.372   | 8.600   | 10.358    | 9.063     | 8.584     | 9.852     | 13.207    |
| Cofins                                                  | 202.813 | 198.742 | 202.734 | 204.679 | 235.759 | 251.466 | 238.696 | 221.964 | 274.581   | 276.748   | 292.903   | 367.242   | 391.531   |
| CSLL                                                    | 64.251  | 64.808  | 60.419  | 68.143  | 75.651  | 78.549  | 82.018  | 79.319  | 114.530   | 158.497   | 148.652   | 166.760   | 177.799   |
| PIS/Pasep                                               | 52.038  | 52.544  | 53.548  | 53.895  | 62.561  | 66.125  | 64.752  | 62.594  | 76.089    | 80.009    | 84.701    | 103.824   | 105.882   |
| CPMF                                                    |         |         |         |         |         |         |         |         |           |           |           |           |           |
| Concurso Prognósticos                                   | 4.056   | 4.770   | 5.423   | 4.600   | 4.905   | 4.919   | 5.716   | 5.863   | 6.463     | 7.326     | 6.229     | 7.006     | 6.992     |
| 2. Receitas de entidades da Seguridade                  | 15.419  | 19.050  | 20.853  | 27.636  | 25.197  | 27.775  | 25.462  | 19.937  | 26.940    | 38.033    | 45.905    | 47.806    | 48.643    |
| Recursos Próprios do MDS                                | 340     | 327     | 220     | 231     | 222     | 159     | 223     | 222     | 287       | 189       | 177       | 153       | 172       |
| Recursos Próprios da Previdência Social                 | 1.324   | 341     | 506     | 1.217   | 1.908   | 3.524   | 1.803   | 2.097   | 3.183     | 5.442     | 7.231     | 9.319     | 6.717     |
| Recursos Próprios do MS                                 | 4.110   | 4.710   | 4.335   | 4.315   | 3.805   | 3.240   | 2.444   | 1.220   | 1.320     | 1.601     | 1.097     | 1.204     | 1.914     |
| Recursos Próprios do FAT                                | 8.919   | 12.896  | 14.745  | 20.676  | 18.223  | 18.672  | 18.473  | 14.088  | 15.742    | 27.417    | 27.815    | 26.964    | 32.416    |
| Recursos Próprios dos HU <sup>(3)</sup>                 | 192     | 220     | 301     | 147     | 106     | 179     | 214     | 179     | 225       | 199       | 342       | 372       | 538       |
| Parcela dos Royalties para a Saúde                      | 0       | 0       | 0       | 11      | 30      | 91      | 340     | 541     | 1.129     | 2.206     | 2.348     | 2.795     | 3.019     |
| Recursos do Fundo Social para a Saúde                   |         |         |         |         |         |         |         |         |           |           |           |           | 2.200     |
| Recursos próprios da Seguridade                         | 14      | 2       | 76      | 86      | 130     | 973     | 968     | 761     | 4.225     | 69        | 5.827     | 5.953     | 225       |
| Taxas, multas e juros da Fiscalização                   | 520     | 553     | 670     | 953     | 773     | 937     | 998     | 830     | 829       | 910       | 1.067     | 1.045     | 1.443     |
| da Previdência Complementar                             | 47      | 49      | 53      | 39      | 41      | 48      | 47      | 50      | 55        | 57        | 62        | 65        | 70        |
| da Vigilância Sanitária e da Saúde Complementar         | 473     | 504     | 617     | 914     | 732     | 890     | 951     | 780     | 774       | 854       | 1.005     | 980       | 1.373     |
| 3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU <sup>(4)</sup> | 1.782   | 1.835   | 2.269   | 1.976   | 2.047   | 2.029   | 2.257   | 2.110   | 2.072     | 2.197     | 2.689     | 2.298     | 2.440     |
| Receitas da Seguridade Social                           | 638.484 | 661.201 | 670.110 | 701.472 | 767.003 | 808.510 | 822.037 | 787.152 | 955.648   | 1.095.424 | 1.173.745 | 1.336.091 | 1.443.001 |
| Renúncias de tributos exclusivos da Seguridade Social   | 119.452 | 140.256 | 148.887 | 139.224 | 148.506 | 159.438 | 167.503 | 167.908 | 221.844   | 260.606   | 292.788   | 284.203   | 288.090   |
| Soma arrecadação e renúncias                            | 757.937 | 801.457 | 818.998 | 840.696 | 915.509 | 967.948 | 989.541 | 955.060 | 1.177.492 | 1.356.030 | 1.466.533 | 1.620.294 | 1.731.091 |

Notas: <sup>(1)</sup> receitas previdenciárias líquidas acrescidas das compensações pela desoneração da folha de pagamentos; <sup>(2)</sup> compensação pela desoneração da folha de pagamentos não repassada; <sup>(3)</sup> inclui receitas provenientes dos concursos de prognósticos e as receitas da CPMF, extinta em 2007. <sup>(4)</sup> 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; (5) corresponde às despesas com os Encargos Previdenciários da União – EPU, de responsabilidade do Orçamento Fiscal.

Fonte: Siafi, extração Siga-Brasil - SF

**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      | 2025      |
| Previdência | 323.460                           | 353.928 | 387.951 | 426.988 | 453.746 | 502.787   | 547.018   | 582.061  | 610.508  | 631.028   | 600.570   | 565.280   | 571.823   | 575.692   | 586.314   | 555.107   | 585.224   | 622.174   | 658.085   | 682.079   | 719.080   |
| Cofins      | 258.644                           | 262.344 | 285.446 | 319.189 | 296.634 | 335.491   | 358.787   | 370.220  | 403.205  | 372.084   | 348.461   | 323.432   | 359.575   | 370.347   | 338.910   | 304.562   | 348.468   | 321.785   | 325.374   | 390.980   | 396.906   |
| PIS         | 64.493                            | 69.384  | 73.678  | 82.504  | 79.130  | 96.674    | 93.848    | 98.119   | 103.528  | 98.400    | 92.059    | 85.187    | 95.432    | 97.412    | 91.956    | 85.908    | 96.607    | 93.055    | 94.119    | 110.584   | 107.388   |
| CSLL        | 77.275                            | 80.422  | 95.399  | 116.942 | 112.614 | 110.350   | 131.725   | 119.898  | 128.100  | 121.752   | 104.542   | 108.054   | 115.609   | 115.981   | 116.768   | 109.139   | 145.935   | 185.047   | 165.729   | 178.073   | 180.884   |
| CPMF        | 86.655                            | 92.163  | 101.013 | 2.972   |         |           |           |          |          |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |
| Soma        | 810.526                           | 858.242 | 943.487 | 948.595 | 942.124 | 1.045.301 | 1.131.378 | .170.298 | .245.340 | 1.223.264 | 1.145.632 | 1.081.953 | 1.142.438 | 1.159.432 | 1.133.948 | 1.054.715 | 1.176.234 | 1.222.062 | 1.243.307 | 1.361.716 | 1.404.259 |

Valores constantes (IPCA de dez/2025), conforme valores publicados no original. A STN não publica em separado a receita da Contribuição sobre concursos de prognósticos

Fonte: STN-MF - Anexos do Resultado do Tesouro Nacional

ANEXO II: DESPESAS E OS SALDOS DA SEGURIDADE SOCIAL

| DESPESAS 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      | 2025      |
| 1. Benefícios Previdenciários <sup>(1)</sup>                                 | 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   | 937.158   | 1.026.873 |
| 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   | 733.458   | 801.541   |
| 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   | 195.541   | 218.771   |
| Compensação previdenciária <sup>(2)</sup>                                    |                                   |         |         |         | 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     | 8.158     | 6.560     |
| 2. Benefícios assistenciais <sup>(3)</sup>                                   | 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   | 121.589   |
| 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    | 50.170    |
| 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    | 71.419    |
| 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   | 158.195   |
| 4. EPU - Benefícios de Legislação Especial <sup>(4)</sup>                    | 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     | 2.440     |
| 5. Saúde: despesas do MS <sup>(5)</sup>                                      | 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   | 239.173   |
| 6. Assistência social: despesas do MDS <sup>(5)(6)</sup>                     | 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    | 11.792    | 16.999    |
| 7. Previdência social: despesas do MPS <sup>(5)(6)</sup>                     | 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     | 11.236    |
| 8. Outras ações da seguridade social <sup>(7)</sup>                          | 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    | 21.778    |
| 9. Benefícios FAT                                                            | 11.378                            | 14.910  | 17.957  | 20.694  | 27.135  | 29.204  | 34.173  | 39.950  | 46.561  | 51.833  | 48.180  | 55.704  | 54.236  | 53.627  | 54.912   | 102.100   | 46.388    | 66.120    | 72.761    | 81.499    | 89.999    |
| 10. Outras ações do FAT                                                      | 543                               | 677     | 680     | 722     | 607     | 551     | 565     | 541     | 505     | 522     | 506     | 551     | 561     | 542     | 468      | 378       | 231       | 313       | 673       | 450       | 344       |
| Despesas da Seguridade Social                                                | 216.220                           | 249.525 | 283.191 | 308.618 | 356.768 | 400.058 | 448.487 | 510.797 | 572.349 | 629.719 | 680.530 | 773.190 | 836.881 | 873.891 | 926.678  | 1.347.352 | 1.124.196 | 1.241.414 | 1.452.448 | 1.554.252 | 1.688.626 |
| Resultado da Seguridade Social                                               | 40.074                            | 31.799  | 37.507  | 69.650  | 38.717  | 59.598  | 81.110  | 68.478  | 66.136  | 31.482  | -10.420 | -71.718 | -69.877 | -65.380 | -104.641 | -560.200  | -168.548  | -145.990  | -278.703  | -218.161  | -245.624  |
| 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   | 292.788   | 284.203   | 288.090   |
| Resultado da Seguridade Social considerando as renúncias                     | 61.613                            | 69.767  | 82.593  | 119.096 | 92.252  | 121.011 | 149.962 | 158.691 | 185.588 | 171.738 | 138.467 | 67.505  | 78.629  | 94.057  | 62.862   | -392.293  | 53.296    | 114.617   | 14.084    | 66.042    | 42.465    |
| Resultado da Seguridade Social, considerando renúncias, média de 2005 a 2025 | 73.907                            |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |          |           |           |           |           |           |           |

Notas: <sup>(1)</sup> Despesas previdenciárias líquidas, acrescidas de compensações entre outros regimes previdenciários. <sup>(2)</sup> Compensações com outros regimes previdenciários. <sup>(3)</sup> As despesas com benefícios de prestação continuada (LOAS e RMV) estão agrupadas entre os relativos a idosos e pessoas com deficiência. <sup>(4)</sup> Corresponde às despesas com Encargos Previdenciários da União – EPU, de responsabilidade do Orçamento Fiscal. <sup>(5)</sup> Incluem despesas de pessoal ativo e todas as demais relativas ao custeio e investimento. <sup>(6)</sup> 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. <sup>(7)</sup> Incluem ações, serviços e benefícios vinculados a Saúde, previdência e assistência social que são desenvolvidos por outros órgãos não diretamente vinculados à Seguridade Social

## ANEXO III: RECEITA, DESPESAS, RENÚNCIAS E SALDOS DO RGPS

Valores correntes, R\$ milhões

|                                                                  | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    | 2024    | 2025      |
|------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| <b>Receitas</b>                                                  | 130.665 | 144.230 | 164.130 | 179.177 | 199.025 | 229.906 | 266.330 | 306.429 | 342.895 | 377.407 | 389.933 | 397.094 | 421.432 | 438.811 | 459.757 | 453.795 | 512.324 | 597.355 | 672.822 | 740.813 | 808.081   |
| Receitas do subsetor urbano, com renúncias                       | 117.875 | 130.152 | 147.985 | 171.363 | 191.903 | 222.406 | 257.688 | 296.783 | 332.255 | 366.099 | 376.911 | 383.134 | 405.574 | 423.470 | 442.340 | 433.101 | 489.363 | 567.664 | 644.909 | 711.884 | 774.533   |
| Arrecadação líquida total do subsistema urbano <sup>(a)(b)</sup> | 105.086 | 119.715 | 136.167 | 158.383 | 177.445 | 207.154 | 240.536 | 270.002 | 291.971 | 312.781 | 317.784 | 332.624 | 351.584 | 367.727 | 394.765 | 386.766 | 444.615 | 523.551 | 584.082 | 631.303 | 696.508   |
| Arrecadação Líquida Urbana <sup>(a)</sup>                        | 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 | 696.324   |
| Compensações previdenciárias <sup>(b)</sup>                      |         |         |         |         | 1       | 1       | 2       | 13      | 3       | 6       | 42      | 1       | 0       | 0       | 29      | 262     | 135     | 855     | 1.675   | 550     | 184       |
| <b>Renúncias previdenciárias, setor urbano</b>                   | 12.789  | 10.437  | 11.818  | 12.980  | 14.458  | 15.252  | 17.152  | 26.782  | 40.285  | 53.318  | 59.127  | 50.511  | 53.991  | 55.743  | 47.576  | 46.335  | 44.749  | 44.113  | 60.826  | 80.581  | 78.026    |
| Desoneração da folha <sup>(c)</sup>                              |         |         |         | 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   | 16.167  | 31.811  | 23.868    |
| Simples                                                          | 6.143   | 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  | 18.731  | 19.412  | 21.556    |
| Filantropias                                                     | 3.832   | 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  | 14.685  | 17.357  | 19.487  | 21.640    |
| Microempreendedor individual                                     |         |         |         |         |         |         | 200     | 501     | 786     | 991     | 1.404   | 1.676   | 2.061   | 2.562   | 3.148   | 3.770   | 4.675   | 6.566   | 8.135   | 9.351   | 10.384    |
| Outros                                                           | 462     | 528     | 0       | 0       | 0       | 0       | 6       | 125     | 227     | 256     | 274     | 286     | 209     | 7.884   | 208     | 217     | 279     | 305     | 436     | 520     | 578       |
| <b>Receitas do Subsetor rural, com renúncias</b>                 | 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  | 27.913  | 28.929  | 33.547    |
| 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   | 13.207    |
| CPMF                                                             | 7.663   | 8.420   | 9.574   | 284     |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |           |
| <b>Renúncias setor rural</b>                                     | 1.853   | 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  | 19.329  | 19.077  | 20.340    |
| Exportação da produção rural                                     | 1.853   | 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  | 17.340  | 16.883  | 17.904    |
| Funrural                                                         | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 2.273   | 1.844   | 1.876   | 2.491   | 2.331   | 1.989   | 2.194   | 2.436     |
| <b>Despesas</b>                                                  | 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 | 937.158 | 1.026.873 |
| 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 | 733.458 | 801.541   |
| 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 | 712.583 | 768.332   |
| 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  | 20.876  | 33.210    |
| <b>Despesas do Subsetor rural</b>                                | 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 | 195.541 | 218.771   |
| 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 | 209.699   |
| 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  | 5.624   | 9.072     |
| <b>Compensações previdenciárias</b>                              |         |         |         |         | 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   | 8.158   | 6.560     |
| <b>Despesas judiciais incluídas nos benefícios</b>               | 4.088   | 3.987   | 5.132   | 5.459   | 6.506   | 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  | 26.500  | 42.282    |

Fonte: MPS, para despesas; RFB, para receitas e renúncias.

**ANEXO IV: RENÚNCIAS EM CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS**

Valores correntes, em R\$ milhões

|                                               | Efeitos       |               |               |                |                |                | Projeções      |                |  |
|-----------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--|
|                                               | 2018          | 2019          | 2020          | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           |  |
| <b>Contribuição para a Previdência Social</b> | <b>61.164</b> | <b>56.621</b> | <b>58.430</b> | <b>57.351</b>  | <b>64.741</b>  | <b>80.155</b>  | <b>99.657</b>  | <b>98.366</b>  |  |
| Simples Nacional                              | 24.034        | 22.227        | 22.575        | 18.794         | 13.898         | 18.731         | 19.412         | 21.556         |  |
| Desonerção da Folha de Salários               | 12.362        | 9.774         | 8.248         | 7.339          | 8.659          | 16.167         | 19.039         | 14.284         |  |
| Desonerção da Folha dos Municípios            |               |               |               |                |                |                | 12.772         | 9.584          |  |
| Entidades Filantrópicas                       | 12.230        | 12.218        | 11.525        | 13.663         | 14.685         | 17.357         | 19.487         | 21.640         |  |
| Exportação da Produção Rural                  | 3.148         | 7.201         | 10.219        | 10.111         | 18.297         | 17.340         | 16.883         | 17.904         |  |
| Funeral                                       | 2.273         | 1.844         | 1.876         | 2.491          | 2.331          | 1.989          | 2.194          | 2.436          |  |
| MEI - Microempreendedor Individual            | 2.562         | 3.148         | 3.770         | 4.675          | 6.566          | 8.135          | 9.351          | 10.384         |  |
| Outras                                        | 7.884         | 208           | 217           | 279            | 305            | 436            | 520            | 578            |  |
| <b>% Renúncias em relação à arrecadação</b>   | <b>16,2</b>   | <b>14,0</b>   | <b>14,8</b>   | <b>12,6</b>    | <b>12,2</b>    | <b>13,5</b>    | <b>15,5</b>    | <b>13,9</b>    |  |
| <b>COFINS</b>                                 | <b>71.641</b> | <b>81.172</b> | <b>77.806</b> | <b>120.196</b> | <b>138.524</b> | <b>148.899</b> | <b>124.595</b> | <b>129.217</b> |  |
| Desonerção Cesta Básica                       | 14.113        | 22.251        | 20.885        | 27.505         | 34.547         | 37.788         | 32.239         | 34.630         |  |
| Desonerção Defensivos Agrícolas               |               |               | 3.524         | 4.044          | 5.802          | 5.196          | 5.287          | 5.679          |  |
| Cadeira de Rodas e Aparelhos Assistidos       | 669           | 680           | 638           | 835            | 1.112          | 1.330          | 1.476          | 1.586          |  |
| Combustíveis                                  |               |               |               | 25.597         | 24.545         | 25.597         | 0              | 0              |  |
| Embarcações e Aeronaves                       | 2.076         | 3.040         | 2.598         | 1.771          | 991            | 1.994          | 2.108          | 2.265          |  |
| Entidades Filantrópicas                       | 5.091         | 7.255         | 7.259         | 7.963          | 8.896          | 9.892          | 10.677         | 11.468         |  |
| Gás Natural Liquefeito                        | 364           | 253           | 83            | 1.800          | 1.218          | 50             | 339            | 365            |  |
| Livros                                        | 828           | 818           | 935           | 1.205          | 1.806          | 1.816          | 2.037          | 2.188          |  |
| Medicamentos                                  | 7.456         | 4.682         | 5.202         | 5.734          | 6.078          | 6.758          | 7.282          | 7.822          |  |
| Minha Casa Minha Vida                         | 112           | 100           | 106           | 128            | 111            | 121            | 269            | 289            |  |
| Perse                                         |               |               |               | 0              | 2.385          | 5.289          | 6.000          | 1.837          |  |
| Petroquímica                                  | 4.408         | 851           | 649           | 900            | 287            | 593            | 776            | 822            |  |
| Produtos Químicos e Farmacêuticos             | 3.399         | 4.408         | 5.626         | 6.955          | 7.824          | 6.923          | 8.775          | 9.426          |  |
| ProUni                                        | 804           | 712           | 722           | 848            | 868            | 1.109          | 1.365          | 1.467          |  |
| REIDI                                         | 666           | 1.033         | 1.289         | 649            | 696            | 562            | 607            | 652            |  |
| Simples Nacional                              | 19.945        | 21.870        | 24.914        | 30.959         | 37.346         | 39.388         | 39.981         | 42.947         |  |
| Transporte Coletivo e de Passageiros          | 459           | 435           | 288           | 342            | 538            | 1.439          | 1.694          | 1.819          |  |
| Zona Franca Manaus                            | 6.264         | 4.935         | 1.703         | 2.203          | 2.678          | 2.151          | 2.587          | 2.779          |  |
| Outras                                        | 4.988         | 7.849         | 1.385         | 758            | 797            | 904            | 1.095          | 1.176          |  |
| <b>% Renúncias em relação à arrecadação</b>   | <b>28,5</b>   | <b>34,0</b>   | <b>35,1</b>   | <b>43,8</b>    | <b>50,1</b>    | <b>50,8</b>    | <b>33,9</b>    | <b>33,0</b>    |  |

Continua...

Continuação.

Valores correntes, em R\$ milhões

|                                                  | Efetivo |         |         |         |         |         | Projeções |         |  |
|--------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|---------|--|
|                                                  | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    | 2024      | 2025    |  |
| CSLL                                             | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    | 2024      | 2025    |  |
| Simplex Nacional                                 | 12.702  | 13.153  | 15.948  | 19.550  | 27.346  | 32.761  | 34.272    | 33.910  |  |
| Assistência a Empregados                         | 6.910   | 7.498   | 8.535   | 10.515  | 12.561  | 13.181  | 13.311    | 14.298  |  |
| Entidades Filantrópicas                          | 2.217   | 2.476   | 2.476   | 2.711   | 3.071   | 3.992   | 4.308     | 4.628   |  |
| Inovação Tecnológica, informática e automação    | 2.219   | 1.706   | 2.195   | 2.500   | 2.944   | 4.187   | 4.519     | 4.859   |  |
| Perse - Setor de eventos                         | 710     | 827     | 1.911   | 2.829   | 3.423   | 3.502   | 3.780     | 4.061   |  |
| Previdência Privada Fechada                      |         |         |         |         | 476     | 2.613   | 2.963     | 563     |  |
| Programa Mover                                   | 109     | 153     | 101     | 86      | 186     | 181     | 196       | 210     |  |
| Outras                                           |         |         |         |         | 3.800   | 3.900   | 3.900     | 3.900   |  |
| % Renúncias em relação à arrecadação             | 536     | 493     | 730     | 909     | 885     | 1.205   | 1.295     | 1.391   |  |
| Contribuição Social para o PIS-PASEP             | 16,2    | 16,0    | 20,1    | 17,1    | 17,3    | 22,0    | 20,6      | 19,1    |  |
| Simplex Nacional                                 | 13.931  | 16.557  | 15.724  | 24.747  | 29.995  | 30.972  | 25.678    | 26.596  |  |
| Combustíveis                                     | 4.346   | 4.747   | 5.401   | 6.708   | 8.089   | 8.531   | 8.659     | 9.301   |  |
| Embarcações e Aeronaves                          |         |         | 0       | 5.565   | 5.336   | 5.565   | 0         | 0       |  |
| Entidades Filantrópicas                          | 517     | 657     | 562     | 164     | 216     | 434     | 459       | 493     |  |
| Desoneração Cesta Básica                         |         |         | 490     | 683     | 734     | 868     | 974       | 1.082   |  |
| Gás Natural Liquefeito                           | 3.063   | 4.832   | 4.536   | 5.975   | 7.502   | 8.205   | 7.001     | 7.520   |  |
| Medicamentos                                     | 79      | 55      | 18      | 392     | 265     | 11      | 74        | 79      |  |
| Perse - Setor de eventos                         | 1.599   | 986     | 1.108   | 1.235   | 1.289   | 1.438   | 1.529     | 1.643   |  |
| Petroquímica                                     |         |         |         | 0       | 1.748   | 1.192   | 1.355     | 380     |  |
| Produtos Químicos e Farmacêuticos                | 239     | 185     | 141     | 196     | 62      | 129     | 240       | 310     |  |
| REIDI                                            | 731     | 947     | 1.210   | 1.496   | 1.683   | 1.485   | 1.882     | 2.022   |  |
| Transporte Coletivo e de passageiros             | 123     | 224     | 292     | 141     | 151     | 120     | 130       | 139     |  |
| Zona Franca Manaus                               | 99      | 94      | 69      | 74      | 117     | 312     | 367       | 394     |  |
| Outras                                           | 1.347   | 1.072   | 372     | 482     | 586     | 470     | 566       | 608     |  |
| % Renúncias em relação à arrecadação             | 1.788   | 2.388   | 1.524   | 1.637   | 2.217   | 2.212   | 2.443     | 2.625   |  |
|                                                  | 21,1    | 25,6    | 25,1    | 32,5    | 37,5    | 36,6    | 24,7      | 25,1    |  |
| Soma das renúncias nessas contribuições sociais  |         |         |         |         |         |         |           |         |  |
| % Renúncias em relação à arrecadação             | 159.438 | 167.503 | 167.908 | 221.844 | 260.606 | 292.788 | 284.203   | 288.090 |  |
| Soma das renúncias em outras receitas            | 20,5    | 21,1    | 21,9    | 23,9    | 24,7    | 26,0    | 22,1      | 20,7    |  |
| Total das renúncias (R\$ milhões)                | 151.780 | 156.877 | 160.672 | 198.984 | 231.866 | 248.310 | 279.336   | 281.143 |  |
| Total das renúncias da Seguridade Social (% PIB) | 311.217 | 324.381 | 328.579 | 420.827 | 492.472 | 541.098 | 563.539   | 569.233 |  |
| % Renúncias Seguridade sobre o total             | 2,28    | 2,27    | 2,21    | 2,46    | 2,59    | 2,68    | 2,41      | 2,26    |  |
|                                                  | 51,2    | 51,6    | 51,1    | 52,7    | 52,9    | 54,1    | 50,4      | 50,6    |  |

Fonte: RFB - Gastos tributários - bases efetivas, sempre o último dado publicado

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    | 2025    |
| Cofins                                           |  | 86.581                            | 91.481  | 103.196 | 121.924 | 118.957 | 141.232 | 160.988 | 175.158 | 202.813 | 198.742 | 202.734 | 204.679 | 235.759 | 251.466 | 238.696 | 221.964 | 274.581 | 276.748 | 292.903 | 367.242 | 391.531 |
| 1. Principal                                     |  | 81.999                            | 89.098  | 101.279 | 118.198 | 114.970 | 139.637 | 158.888 | 157.255 | 192.963 | 193.082 | 199.430 | 200.944 | 220.706 | 242.237 | 239.430 | 217.038 | 267.468 | 271.902 | 283.067 | 353.679 | 375.772 |
| 1.1 Principal - Parcelamento                     |  | 1.517                             | 728     | 637     | 749     | 516     | 209     | 179     | 5.524   | 1.359   | 1.282   | 589     | 0       | 0       | 1.027   | -3.157  | 328     | 296     | 203     | 290     | 198     | 509     |
| 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   | 4.141   |
| 2.1 Juros e Multas - Parcelamento                |  | 1.206                             | 664     | 83      | 888     | 705     | 28      | 282     | 3.136   | 1.176   | 1.181   | 647     | 0       | 0       | 1.271   | -3.158  | 528     | 522     | 17      | 1.050   | 901     | 1.197   |
| 3. Dívida Ativa                                  |  | 145                               | 206     | 391     | 592     | 1.123   | 372     | 458     | 865     | 4.421   | 621     | 196     | 573     | 964     | 586     | 189     | 248     | 669     | 589     | 613     | 665     | 2.216   |
| 3.1 Dívida Ativa - Parcelamento                  |  | 178                               | 96      | 153     | 149     | 93      | 28      | 26      | 4.539   | 693     | 643     | 335     | 0       | 0       | 437     | 909     | 988     | 1.271   | 2.020   | 2.900   | 4.623   | 3.447   |
| 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     | 384     | 2.814   |
| 3.3 Dívida Ativa - Juros e Multas - Parcelamento |  | 290                               | -250    | 22      | 260     | 175     | 4       | 58      | 2.402   | 707     | 704     | 436     | 0       | 0       | 405     | 890     | 913     | 1.015   | 265     | 1.370   | 3.815   | 1.434   |
| CSLL                                             |  | 25.843                            | 28.024  | 34.471  | 44.613  | 45.050  | 46.370  | 58.962  | 56.542  | 64.251  | 64.808  | 60.419  | 68.143  | 75.651  | 78.549  | 82.018  | 79.319  | 114.530 | 158.497 | 148.652 | 166.760 | 177.799 |
| 1. Principal                                     |  | 24.282                            | 27.072  | 33.897  | 43.181  | 43.763  | 45.778  | 58.114  | 51.156  | 59.820  | 62.032  | 58.730  | 66.329  | 69.820  | 74.914  | 80.418  | 76.462  | 110.541 | 155.709 | 142.957 | 159.927 | 169.569 |
| 1.1 Principal - Parcelamento                     |  | 278                               | 106     | 113     | 137     | 84      | 38      | 35      | 1.836   | 686     | 598     | 364     | 0       | 0       | 0       | -866    | 201     | 462     | 243     | 403     | 680     | 208     |
| 2. Juros e Multas                                |  | 746                               | 497     | 265     | 478     | 429     | 381     | 437     | 443     | 593     | 486     | 485     | 1.196   | 4.466   | 2.498   | 2.441   | 1.365   | 1.349   | 834     | 2.210   | 2.249   | 3.567   |
| 2.1 Juros e Multas - Parcelamento                |  | 269                               | 117     | 19      | 253     | 137     | 6       | 65      | 1.137   | 626     | 574     | 251     | 0       | 0       | 0       | -1.136  | 234     | 234     | 9       | 815     | 623     | 240     |
| 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   | 1.044   |
| 3.1 Dívida Ativa - Parcelamento                  |  | 48                                | 22      | 36      | 32      | 21      | 8       | 7       | 539     | 129     | 152     | 53      | 0       | 0       | 0       | 365     | 412     | 546     | 870     | 1.175   | 1.372   | 1.760   |
| 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     | 603     |
| 3.3 Dívida Ativa - Juros e Multas - Parcelamento |  | 98                                | 26      | 5       | 5       | 3       | 1       | 1       | 52      | 15      | 17      | 5       | 0       | 0       | 0       | 299     | 310     | 371     | 151     | 547     | 664     | 809     |
| PIS/Pasep                                        |  | 21.585                            | 24.193  | 26.632  | 31.516  | 31.723  | 40.794  | 42.102  | 46.407  | 52.038  | 52.544  | 53.548  | 53.895  | 62.561  | 66.125  | 64.752  | 62.594  | 76.089  | 80.009  | 84.701  | 103.824 | 105.882 |
| 1. Principal                                     |  | 20.518                            | 23.067  | 25.988  | 30.059  | 30.199  | 40.328  | 41.115  | 41.400  | 49.386  | 50.830  | 52.267  | 52.691  | 58.380  | 63.390  | 64.505  | 60.852  | 73.875  | 78.715  | 82.322  | 100.326 | 102.907 |
| 1.1 Principal - Parcelamento                     |  | 281                               | 321     | 140     | 187     | 112     | 41      | 38      | 1.756   | 342     | 301     | 169     | 0       | 0       | 301     | -764    | 159     | 194     | 135     | 65      | 96      | 146     |
| 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   | 1.207   |
| 2.1 Juros e Multas - Parcelamento                |  | 262                               | 71      | 187     | 274     | 170     | 66      | 63      | 1.101   | 320     | 287     | 178     | 0       | 0       | 350     | -836    | 206     | 221     | 8       | 307     | 309     | 378     |
| 3. Dívida Ativa                                  |  | 44                                | 73      | 83      | 177     | 310     | 93      | 143     | 234     | 795     | 171     | 69      | 144     | 246     | 161     | 73      | 73      | 125     | 137     | 113     | 110     | 154     |
| 3.1 Dívida Ativa - Parcelamento                  |  | 42                                | 33      | 39      | 0       | 27      | 9       | 7       | 705     | 183     | 177     | 78      | 0       | 0       | 98      | 203     | 229     | 290     | 457     | 479     | 771     | 562     |
| 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     | 181     |
| 3.3 Dívida Ativa - Juros e Multas - Parcelamento |  | 70                                | 40      | 6       | 6       | 53      | 1       | 16      | 439     | 185     | 158     | 94      | 0       | 0       | 92      | 220     | 237     | 264     | 76      | 365     | 921     | 349     |
| Soma dessas contribuições sociais                |  | 134.010                           | 143.698 | 164.299 | 198.053 | 195.730 | 228.397 | 262.052 | 278.107 | 319.102 | 316.094 | 316.701 | 326.717 | 373.971 | 396.140 | 385.466 | 363.877 | 465.200 | 515.254 | 526.256 | 637.826 | 675.212 |

Fonte: Siafi, extração Siga-Brasil - SF

**ANEXO VI: RECEITAS E DESPESAS DA SEGURIDADE SOCIAL EM % PIB**

| RECEITAS REALIZADAS                                       | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  | 2025  |
|-----------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1. Receita de contribuições sociais                       | 11,24 | 11,15 | 11,27 | 11,69 | 11,41 | 11,41 | 11,68 | 11,58 | 11,65 | 11,08 | 10,79 | 10,72 | 11,23 | 11,12 | 10,75 | 10,05 | 10,28 | 10,47 | 10,28 | 10,92 | 10,93 |
| Receita Previdenciária                                    | 5,00  | 5,13  | 5,17  | 5,25  | 5,46  | 5,45  | 5,62  | 5,73  | 5,59  | 5,53  | 5,42  | 5,43  | 5,48  | 5,39  | 5,46  | 5,20  | 5,05  | 5,28  | 5,42  | 5,44  | 5,57  |
| Cofins                                                    | 3,99  | 3,80  | 3,79  | 3,92  | 3,57  | 3,63  | 3,68  | 3,64  | 3,80  | 3,44  | 3,38  | 3,26  | 3,58  | 3,59  | 3,23  | 2,92  | 3,05  | 2,75  | 2,68  | 3,12  | 3,07  |
| CSLL                                                      | 1,19  | 1,16  | 1,27  | 1,43  | 1,35  | 1,19  | 1,35  | 1,17  | 1,21  | 1,12  | 1,01  | 1,09  | 1,15  | 1,12  | 1,11  | 1,04  | 1,27  | 1,57  | 1,36  | 1,42  | 1,40  |
| PIS/Pasep                                                 | 0,99  | 1,00  | 0,98  | 1,01  | 0,95  | 1,05  | 0,96  | 0,96  | 0,98  | 0,91  | 0,89  | 0,86  | 0,95  | 0,94  | 0,88  | 0,82  | 0,84  | 0,79  | 0,77  | 0,88  | 0,83  |
| CPMF                                                      | 1,34  | 1,33  | 1,34  | 0,03  | 0,00  |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Cocurso de prognósticos                                   | 0,07  | 0,06  | 0,07  | 0,07  | 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  | 0,06  | 0,06  | 0,05  |
| 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  | 0,41  | 0,38  |
| 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  | 0,04  | 0,03  | 0,03  | 0,03  | 0,03  | 0,03  | 0,02  | 0,02  | 0,02  | 0,02  | 0,02  |
| Receitas da Seguridade Social                             | 11,81 | 11,68 | 11,79 | 12,16 | 11,87 | 11,83 | 12,10 | 12,03 | 11,98 | 11,44 | 11,18 | 11,19 | 11,65 | 11,54 | 11,12 | 10,34 | 10,60 | 10,87 | 10,73 | 11,34 | 11,33 |
| Renúncias em Contribuições Sociais                        | 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  | 2,68  | 2,41  | 2,26  |
| Soma                                                      | 12,80 | 13,25 | 13,45 | 13,75 | 13,47 | 13,41 | 13,67 | 13,90 | 14,22 | 13,87 | 13,66 | 13,41 | 13,90 | 13,82 | 13,39 | 12,55 | 13,07 | 13,45 | 13,40 | 13,76 | 13,59 |
| DESPESAS REALIZADAS                                       | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  | 2025  |
| 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  | 7,96  | 8,06  |
| 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  | 0,95  |
| 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  | 0,48  | 1,00  | 1,14  | 1,52  | 1,43  | 1,24  |
| 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  | 1,86  | 1,88  |
| 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  | 0,10  | 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  | 0,06  | 0,09  |
| 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  | 0,16  | 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  | 0,71  |
| 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 | 13,19 | 13,26 |
| Resultado da Seguridade Social, considerando as renúncias | 2,84  | 2,90  | 3,04  | 3,83  | 2,77  | 3,11  | 3,43  | 3,30  | 3,48  | 2,97  | 2,31  | 1,08  | 1,19  | 1,34  | 0,85  | -5,16 | 0,59  | 1,14  | 0,13  | 0,56  | 0,33  |
| Despesas com benefícios da Seguridade <sup>(1)</sup>      | 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 | 10,99 | 10,96 |

Fonte: para receitas e despesas, Siafi, extração Siga-Brasil - SF; para o PIB IBGE

**ANEXO VII: DESVINCULAÇÃO DE ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL, PELA DRU**

|                                            | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016 (1) | 2017    | 2018    | 2019    | 2020  | 2021  | 2022  | 2023    | 2024    | 2025    |
|--------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------|---------|---------|---------|-------|-------|-------|---------|---------|---------|
| Cofins                                     | 17.316 | 18.296 | 20.639 | 24.385 | 23.791 | 28.246 | 32.198 | 35.032 | 40.563 | 39.748 | 40.547 | 61.404   | 70.728  | 75.440  | 71.609  |       |       |       | 87.871  | 110.173 | 117.459 |
| CSLL                                       | 5.169  | 5.605  | 6.894  | 8.923  | 9.010  | 9.274  | 11.792 | 11.308 | 12.850 | 12.962 | 12.084 | 20.443   | 22.695  | 23.565  | 24.606  |       |       |       | 44.596  | 50.028  | 53.340  |
| PIS/Pasep                                  | 4.317  | 4.839  | 5.326  | 6.303  | 6.345  | 8.159  | 8.420  | 9.281  | 10.408 | 10.509 | 10.710 | 16.168   | 18.768  | 19.837  | 19.425  |       |       |       | 25.410  | 31.147  | 31.765  |
| Outras contribuições                       | -910   | -1.040 | -1.154 | 367    | 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   | 2.097   |
| Taxas de órgãos da Seguridade (1)          |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        | 286      | 232     | 281     | 299     | 249   | 249   | 273   | 320     | 313     | 433     |
| RECEITAS desvinculadas pela DRU (2)        | 25.891 | 27.699 | 31.706 | 39.978 | 39.646 | 46.309 | 53.093 | 56.374 | 64.631 | 64.173 | 64.425 | 99.221   | 113.895 | 120.599 | 117.654 | 2.008 | 2.187 | 2.471 | 160.066 | 193.763 | 205.094 |
| Valor médio subtraído da Seguridade Social | 72.899 |        |        |        |        |        |        |        |        |        |        |          |         |         |         |       |       |       |         |         |         |

(1) A incidência da DRU sobre Taxas iniciou-se com a EC 93 /2016, aplicada retroativamente sobre todo o exercício

(2) A incidência da DRU, que havia sido extinta em , foi restabelecida em pela EC 126 com vigência em 2023 e 2024.

Fonte: Siafi, extração Siga-Brasil - SF

**ANEXO VIII: DADOS DA RAIS E DA PNAD, SOBRE O MERCADO DE TRABALHO**

milhares

|        | RAIS                                               |                                       |                               | PNAD                               |                      |                                             |                                                |                        |                                                              |             |                                                             |  |
|--------|----------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|----------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------|--|
|        | Trabalhadores ativos<br>ao final de cada exercício |                                       |                               | Pop. Economi-<br>mente Ativa (PEA) | Pop. Ocupada<br>(PO) | Empregados<br>setor privado<br>com carteira | Empregados do<br>setor privado<br>sem carteira | Servidores<br>públicos | Outras formas<br>Ocupação do<br>setor privado <sup>(1)</sup> | Desocupação | Desocupação,<br>desalento e<br>Subutilização <sup>(2)</sup> |  |
|        | Total                                              | Total, setor<br>privado e<br>estatais | % setor privado<br>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                            | 93.724               |                                             |                                                |                        |                                                              |             | 6.499                                                       |  |
| 2012 * | 47.459                                             | 37.992                                | 80,1                          | 96.354                             | 89.261               | 34.977                                      | 11.210                                         | 10.779                 | 43.505                                                       | 7.093       | 19.031                                                      |  |
| 2013 * | 48.948                                             | 39.150                                | 80,0                          | 98.118                             | 91.036               | 36.334                                      | 11.027                                         | 10.948                 | 43.754                                                       | 7.082       | 16.889                                                      |  |
| 2014 * | 49.572                                             | 39.620                                | 79,9                          | 98.516                             | 91.619               | 36.788                                      | 10.722                                         | 11.173                 | 43.658                                                       | 6.897       | 16.325                                                      |  |
| 2015 * | 48.061                                             | 38.252                                | 79,6                          | 100.924                            | 92.195               | 36.714                                      | 10.258                                         | 11.128                 | 44.353                                                       | 8.730       | 18.323                                                      |  |
| 2016 * | 46.060                                             | 36.622                                | 79,5                          | 102.252                            | 90.344               | 35.144                                      | 10.312                                         | 10.933                 | 44.267                                                       | 11.907      | 22.734                                                      |  |
| 2017 * | 46.282                                             | 36.453                                | 78,8                          | 103.990                            | 90.634               | 34.176                                      | 10.871                                         | 11.003                 | 45.455                                                       | 13.356      | 26.524                                                      |  |
| 2018 * | 46.631                                             | 36.909                                | 79,2                          | 105.233                            | 92.201               | 33.978                                      | 11.450                                         | 11.282                 | 46.942                                                       | 13.032      | 27.524                                                      |  |
| 2019 * | 47.554                                             | 37.241                                | 78,3                          | 106.046                            | 93.534               | 34.107                                      | 12.105                                         | 11.219                 | 48.208                                                       | 12.511      | 27.820                                                      |  |
| 2020 * | 46.064                                             | 36.981                                | 80,3                          | 100.804                            | 86.958               | 32.083                                      | 10.122                                         | 11.609                 | 43.266                                                       | 13.847      | 31.704                                                      |  |
| 2021 * | 48.729                                             | 39.165                                | 80,4                          | 105.186                            | 91.297               | 32.904                                      | 11.246                                         | 11.353                 | 47.040                                                       | 13.888      | 31.336                                                      |  |
| 2022 * | 52.791                                             | 41.648                                | 78,9                          | 107.257                            | 96.982               | 35.592                                      | 12.655                                         | 11.876                 | 49.514                                                       | 10.275      | 24.001                                                      |  |
| 2023 * | 55.317                                             | 44.390                                | 80,2                          | 109.156                            | 100.690              | 37.669                                      | 13.400                                         | 12.238                 | 50.783                                                       | 8.466       | 20.889                                                      |  |
| 2024 * | 57.132                                             | 45.900                                | 80,3                          | 108.502                            | 101.309              | 37.897                                      | 13.921                                         | 12.434                 | 50.978                                                       | 7.167       | 18.653                                                      |  |
| 2025 * | 59.971                                             | 47.111                                | 78,6                          | 109.132                            | 102.983              | 38.941                                      | 13.814                                         | 12.711                 | 51.331                                                       | 6.150       | 16.647                                                      |  |

Continua...

Continuação

| RAIS                                               |                                       |                               |       | PNAD                                 |                      |                                             |                                                |                        |                                                              |             |                                                             | milhares |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|-------|--------------------------------------|----------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------|----------|
| Trabalhadores ativos<br>ao final de cada exercício |                                       |                               |       | Pop. Economi-<br>camente Ativa (PEA) | Pop. Ocupada<br>(PO) | Empregados<br>setor privado<br>com carteira | Empregados do<br>setor privado<br>sem carteira | Servidores<br>públicos | Outras formas<br>Ocupação do<br>setor privado <sup>(1)</sup> | Desocupação | Desocupação,<br>desalento e<br>Subutilização <sup>(2)</sup> |          |
| Total                                              | Total, setor<br>privado e<br>estatais | % setor privado<br>e estatais |       |                                      |                      |                                             |                                                |                        |                                                              |             |                                                             |          |
| Variações por Intervalo *                          |                                       |                               |       |                                      |                      |                                             |                                                |                        |                                                              |             |                                                             |          |
| 1987-1993                                          | 1.001                                 | 1.498                         | 149,6 | 14.149                               | 11.134               | nd                                          | nd                                             | nd                     | nd                                                           | 3.015       | nd                                                          |          |
| 1994-2005                                          | 10.074                                | 6.392                         | 63,5  | 25.177                               | 20.620               | nd                                          | nd                                             | nd                     | nd                                                           | 4.557       | nd                                                          |          |
| 2006-2011                                          | 13.072                                | 11.264                        | 86,2  | 4.081                                | 6.535                | nd                                          | nd                                             | nd                     | nd                                                           | -2.454      | nd                                                          |          |
| 2013-2014                                          | 2.113                                 | 1.628                         | 77,1  | 2.162                                | 2.358                | 1.811                                       | -488                                           | 394                    | 153                                                          | -196        | -2.706                                                      |          |
| 2015-2018                                          | -2.940                                | -2.711                        | 92,2  | 6.717                                | 582                  | -2.810                                      | 728                                            | 109                    | 3.284                                                        | 6.135       | 11.199                                                      |          |
| 2019-2021                                          | 2.098                                 | 2.256                         | 107,5 | -47                                  | -904                 | -1.074                                      | -204                                           | 71                     | 99                                                           | 857         | 3.812                                                       |          |
| 2021-2022                                          | 6.727                                 | 4.667                         | 69,4  | 6.453                                | 10.024               | 3.509                                       | 2.533                                          | 267                    | 6.248                                                        | -3.572      | -7.703                                                      |          |
| 2022-2025                                          | 11.242                                | 7.946                         | 70,7  | 3.946                                | 11.686               | 6.037                                       | 2.568                                          | 1.358                  | 4.291                                                        | -7.738      | -14.689                                                     |          |

Notas: <sup>(1)</sup> População ocupada, exceto servidores públicos e empregados com carteira; <sup>(2)</sup>

**ANEXO IX: DADOS DA PNAD-C SOBRE O MERCADO DE TRABALHO NO SETOR PRIVADO**

| Indicadores                         |                                         | Estimativa |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         | Variação |           |           |
|-------------------------------------|-----------------------------------------|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|-----------|-----------|
|                                     |                                         | milhares   |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         | %        |           |           |
|                                     |                                         | 2012       | 2013    | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    | 2024    | 2025     | 2025-2023 | 2025-2016 |
| População em idade ativa (+14 anos) |                                         | 154.467    | 156.739 | 158.889 | 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 | 100.804 | 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                           |                                         | 1.899      | 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      |
|                                     | Com carteira                            | 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                               |                                         | 5.984      | 5.848   | 5.813   | 5.902   | 6.007   | 5.990   | 6.049   | 6.072   | 4.848   | 5.168   | 5.796   | 6.067   | 5.975   | 0        | -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      | 12,0      |
|                                     | Empregado no setor público <sup>2</sup> | 10.965     | 10.948  | 11.186  | 11.128  | 10.933  | 11.003  | 11.282  | 11.367  | 11.609  | 11.353  | 11.853  | 12.238  | 12.672  |          | 3,5       | 15,9      |
|                                     | Total                                   | 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      |
| Empregador                          | 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     |
|                                     | quantitativo                            | 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 <sup>4</sup>          | nd         | nd      | nd      | nd      | 34.867  | 36.126  | 37.259  | 38.336  | 33.307  | 36.618  | 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       |
|                                     | quantitativo                            | 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      |

Nota: Os valores de 2024 foram republicados. <sup>1</sup> exclusive trabalhadores domésticos. <sup>2</sup> inclusive servidor estatutário e militar. <sup>3</sup> em qualquer trabalho, para qualquer previdência  
Fonte: IBGE PNAD-Contínua, dados anuais, sempre o dados mais recente publicado.

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    | 2025    |
| 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  | 22.869  |
| 126                           | Tecnologia da Informação              | 150                               | 134    | 96     | 136    | 232    | 185    | 223    | 262    | 368    | 455    | 392     | 631     | 458     | 453     | 316     | 314     | 297     | 322     | 407     | 850     | 560     |
| 128                           | Formação de Recursos Humanos          | 151                               | 163    | 172    | 191    | 211    | 241    | 263    | 231    | 898    | 1.167  | 1.055   | 898     | 968     | 1.023   | 1.191   | 1.275   | 2.090   | 1.718   | 1.891   | 2.296   | 2.568   |
| 131                           | Comunicação Social                    | 111                               | 104    | 66     | 101    | 118    | 115    | 153    | 203    | 251    | 197    | 169     | 197     | 267     | 284     | 204     | 238     | 273     | 251     | 233     | 278     | 286     |
| 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  | 58.811  |
| 302                           | Assistência Hospitalar 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  | 103.406 |
| 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  | 30.075  |
| 304                           | Vigilância Sanitária                  | 186                               | 258    | 250    | 273    | 292    | 282    | 309    | 333    | 333    | 347    | 320     | 330     | 334     | 331     | 330     | 303     | 310     | 330     | 353     | 362     | 375     |
| 305                           | Vigilância Epidemiológica             | 1.851                             | 2.218  | 2.075  | 2.218  | 3.393  | 2.995  | 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  | 13.948  |
| 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   | 2.256   |
| 511                           | Saneamento Básico Rural               | 84                                | 178    | 253    | 294    | 323    | 182    | 104    | 184    | 171    | 168    | 126     | 272     | 418     | 163     | 205     | 260     | 304     | 668     | 128     | 346     | 418     |
| 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     | 108     |
| 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   | 1.510   |
| Outras Subfunções             |                                       | 621                               | 817    | 845    | 841    | 762    | 1.026  | 951    | 1.333  | 1.212  | 1.086  | 973     | 1.202   | 1.237   | 2.202   | 1.057   | 1.046   | 537     | 741     | 1.741   | 2.297   | 1.982   |
| 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 | 239.173 |

| Investimentos     |                                       | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024   | 2025  |
|-------------------|---------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| 122               | ADMINISTRAÇÃO GERAL                   | 47    | 64    | 117   | 101   | 186   | 145   | 207   | 95    | 94    | 167   | 47    | 25    | 34    | 37    | 29    | 2.505 | 182   | 45    | 49    | 18     | 890   |
| 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  | 4.052 |
| 302               | Assistência Hospitalar e Ambulatorial | 697   | 482   | 712   | 800   | 1.293 | 1.388 | 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  | 3.409 |
| 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     | 98    |
| 511               | Saneamento Básico Rural               | 76    | 163   | 240   | 294   | 323   | 182   | 104   | 184   | 171   | 168   | 108   | 253   | 391   | 138   | 185   | 247   | 283   | 606   | 71    | 269    | 341   |
| 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    | 107   |
| Outras Subfunções |                                       | 238   | 259   | 216   | 216   | 215   | 207   | 242   | 480   | 593   | 521   | 300   | 600   | 532   | 729   | 457   | 445   | 604   | 1.147 | 1.017 | 1.506  | 777   |
| 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 | 9.674 |

Fonte: Siafi, extração Siga-Brasil - SF

**ANEXO XI: DESPESAS CLASSIFICADAS COMO PREVIDÊNCIA SOCIAL, VALORES EMPENHADOS**

Valores correntes, em R\$ milhões

| Área de atuação governamental <sup>(1)</sup> | 2005         | 2006         | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         | 2025          |
|----------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| 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        | 6.487         |
| 126 Tecnologia da Informação                 | 338          | 481          | 611          | 465          | 518          | 548          | 582          | 442          | 306          | 336          | 362          | 703          | 421          | 411          | 440          | 401          | 358          | 552          | 469          | 239          | 170           |
| 183 Informação e Inteligência                | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 141          | 95           | 108          | 168          | 254          | 129          | 132          | 135          | 147          | 105          | 0            | 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        | 172          | 177          | 49           | 1.539        | 88           | 3.411         |
| 301 Atenção Básica                           | 98           | 91           | 97           | 91           | 101          | 132          | 140          | 137          | 157          | 151          | 138          | 196          | 168          | 152          | 135          | 112          | 267          | 245          | 0            | 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            | 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            | 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          | 593           |
| Outras Subfunções                            | 109          | 86           | 116          | 126          | 120          | 110          | 105          | 109          | 99           | 302          | 272          | 325          | 298          | 39           | 247          | 29           | 45           | 53           | 149          | 478          | 575           |
| <b>Total Geral</b>                           | <b>3.162</b> | <b>3.560</b> | <b>4.038</b> | <b>4.009</b> | <b>4.988</b> | <b>5.476</b> | <b>5.801</b> | <b>6.169</b> | <b>6.305</b> | <b>6.702</b> | <b>6.903</b> | <b>7.323</b> | <b>7.082</b> | <b>6.789</b> | <b>5.976</b> | <b>4.753</b> | <b>5.305</b> | <b>5.327</b> | <b>5.458</b> | <b>7.045</b> | <b>11.236</b> |

| Investimentos                |           |            |           |            |            |            |           |            |            |            |           |           |           |           |           |           |           |           |           |           |            |
|------------------------------|-----------|------------|-----------|------------|------------|------------|-----------|------------|------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| 122 ADMINISTRAÇÃO GERAL      | 35        | 5          | 6         | 41         | 27         | 9          | 4         | 3          | 3          | 4          | 3         | 3         | 1         | 0         | 0         | 22        | 15        | 15        | 53        | 33        | 101        |
| 126 Tecnologia da Informação | 32        | 55         | 13        | 40         | 49         | 56         | 14        | 0          | 0          | 0          | 0         | 0         | 0         | 0         | 21        | 3         | 15        | 4         | 19        | 1         | 0          |
| 271 Previdência Básica       | 4         | 55         | 51        | 55         | 365        | 91         | 66        | 194        | 114        | 108        | 22        | 52        | 32        | 30        | 8         | 1         | 0         | 0         | 5         | 0         | 0          |
| <b>Total Geral</b>           | <b>72</b> | <b>115</b> | <b>70</b> | <b>136</b> | <b>442</b> | <b>156</b> | <b>84</b> | <b>197</b> | <b>117</b> | <b>114</b> | <b>25</b> | <b>55</b> | <b>34</b> | <b>31</b> | <b>30</b> | <b>25</b> | <b>30</b> | <b>19</b> | <b>77</b> | <b>34</b> | <b>101</b> |

Nota: <sup>(1)</sup> Esse grupo comporta despesas de pessoal, custeio e investimento dos diversos órgãos responsáveis pela previdência social, exceto benefícios. Em 2017, parte dessas despesas está agrupada no grupo Assistência Social, porque o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário passou a acumular essas funções. Para uma análise desconsiderando o efeito dessas transferências, essa Tabela apresenta também as despesas quando excluídas as relativas a pessoal e outras associadas.

Fonte: Siafi, extração Siga-Brasil - SF

**ANEXO XII: – DESPESAS CLASSIFICADAS COMO ASSISTÊNCIA SOCIAL, VALORES EMPENHADOS**

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   | 2025   |
|--------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| 122 Administração Geral                    | 66    | 79    | 96    | 122   | 122   | 171   | 192   | 166   | 178   | 185   | 175   | 175   | 311   | 362   | 220   | 8     | 603   | 48    | 192    | 413    | 688    |
| 125 Normalização e Fiscalização            | 1     | 4     | 8     | 11    | 12    | 13    | 13    | 18    | 21    | 25    | 18    | 19    | 27    | 28    | 33    | 5     | 6     | 5     | 5      | 46     | 50     |
| 126 Tecnologia da Informação               | 22    | 29    | 46    | 40    | 47    | 41    | 59    | 61    | 62    | 73    | 66    | 67    | 69    | 67    | 66    | 51    | 46    | 102   | 42     | 38     | 43     |
| 131 Comunicação Social                     | 10    | 8     | 8     | 7     | 14    | 10    | 12    | 23    | 18    | 14    | 10    | 2     | 20    | 12    | 25    | 0     | 0     | 0     | 0      | 134    | 112    |
| 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    | 396    |
| 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  | 3.918  | 4.898  |
| 245 Serviços Socioassistenciais            | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      | 3.037  |
| 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    | 1.307  |
| 365 Educação Infantil                      | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 210   | 497   | 808   | 419   | 140   | 40    | 7     | 7     | 0     | 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    | 387    |
| 605 Abastecimento                          | 348   | 384   | 403   | 14    | 15    | 15    | 12    | 9     | 0     | 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  | 6.070  |
| Outras Subfunções                          | 227   | 71    | 78    | 48    | 8     | 9     | 25    | 122   | 42    | 32    | 15    | 13    | 21    | 682   | 19    | 2     | 14    | 5     | 19     | 18     | 31     |
| 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 | 11.792 | 16.999 |

Investimentos

|                                 |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |       |     |     |
|---------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|-----|-----|
| 244 Assistência Comunitária     | 44  | 80  | 79  | 67  | 91  | 211 | 57  | 286 | 220 | 183 | 35  | 98  | 157 | 268 | 308 | 190 | 449 | 245 | 881   | 153 | 16  |
| 245 Serviços Socioassistenciais | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0     | 0   | 256 |
| 306 Alimentação e Nutrição      | 0   | 0   | 0   | 13  | 13  | 11  | 13  | 3   | 37  | 56  | 7   | 19  | 12  | 40  | 15  | 76  | 14  | 3   | 49    | 7   | 16  |
| 511 Saneamento Básico Rural     | 48  | 46  | 53  | 53  | 72  | 130 | 414 | 618 | 619 | 408 | 121 | 111 | 33  | 127 | 47  | 2   | 23  | 18  | 316   | 379 | 283 |
| Outras Subfunções               | 71  | 42  | 39  | 41  | 6   | 7   | 7   | 28  | 35  | 18  | 8   | 12  | 15  | 150 | 5   | 2   | 0   | 0   | 2     | 2   | 12  |
| Total geral                     | 163 | 168 | 171 | 174 | 183 | 358 | 490 | 935 | 912 | 665 | 172 | 240 | 217 | 584 | 375 | 271 | 487 | 266 | 1.248 | 541 | 584 |

Nota: Esse grupo comporta despesas de pessoal, custeio e investimento dos diversos órgãos responsáveis pela previdência social, exceto benefícios. Em 2017, parte dessas despesas está agrupada no grupo Assistência Social, porque o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário passou a acumular essas funções. Para uma análise desconsiderando o efeito dessas transferências, essa Tabela apresenta também as despesas quando excluídas as relativas a pessoal e outras associadas.

Fonte: Siafi, extração Siga-Brasil - SF

**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          | 2025          |
|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Benefícios</b>                                                                     | <b>11.378</b> | <b>14.910</b> | <b>17.957</b> | <b>20.694</b> | <b>27.135</b> | <b>29.204</b> | <b>34.173</b> | <b>39.950</b> | <b>46.561</b> | <b>51.833</b> | <b>48.180</b> | <b>55.704</b> | <b>54.236</b> | <b>53.627</b> | <b>54.912</b> | <b>102.100</b> | <b>46.388</b> | <b>66.120</b> | <b>72.761</b> | <b>1.499</b>  | <b>89.999</b> |
| Seguro-Desemprego                                                                     | 8.396         | 10.601        | 12.353        | 14.153        | 8.583         | 19.235        | 2.488         | 5.690         | 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        | 59.096        |
| 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         | 5.086         | 5.975         | 7.565         | 8.758         | 10.379        | 12.336        | 14.659        | 15.877        | 10.126        | 17.932        | 16.229        | 17.338        | 17.523        | 19.259         | 10.158        | 24.009        | 25.047        | 28.134        | 30.904        |
| <b>Outras Ações do FAT</b>                                                            | <b>543</b>    | <b>677</b>    | <b>680</b>    | <b>722</b>    | <b>607</b>    | <b>551</b>    | <b>565</b>    | <b>541</b>    | <b>505</b>    | <b>522</b>    | <b>506</b>    | <b>551</b>    | <b>561</b>    | <b>542</b>    | <b>468</b>    | <b>378</b>     | <b>231</b>    | <b>313</b>    | <b>673</b>    | <b>450</b>    | <b>344</b>    |
| Renuneração de agentes financeiros                                                    | 88            | 220           | 226           | 172           | 73            | 42            | 80            | 46            | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0              | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             |
| Manutenção do cadastro                                                                | 126           | 119           | 99            | 97            | 95            | 91            | 107           | 47            | 72            | 64            | 60            | 134           | 98            | 186           | 163           | 149            | 107           | 142           | 191           | 152           | 152           |
| Fiscalização, Empregabilidade, Qualificação e Fomento ao trabalho                     | 162           | 168           | 173           | 238           | 247           | 215           | 171           | 58            | 7             | 1             | 0             | 0             | 59            | 8             | 3             | 17             | 7             | 20            | 146           | 179           | 82            |
| Funcionamento de unidades descentralizadas e outras despesas administrativas          | 167           | 171           | 182           | 215           | 192           | 203           | 207           | 389           | 427           | 457           | 446           | 417           | 404           | 348           | 303           | 212            | 116           | 152           | 336           | 119           | 111           |
| <b>Benefícios e outras ações do FAT</b>                                               | <b>11.922</b> | <b>15.588</b> | <b>18.636</b> | <b>21.416</b> | <b>27.742</b> | <b>29.755</b> | <b>34.738</b> | <b>40.491</b> | <b>47.066</b> | <b>52.354</b> | <b>48.686</b> | <b>6.255</b>  | <b>54.797</b> | <b>54.169</b> | <b>55.380</b> | <b>102.478</b> | <b>46.619</b> | <b>66.434</b> | <b>73.434</b> | <b>81.949</b> | <b>90.344</b> |

Fonte: Siafi, extração Siga-Brasil - SF

**ANEXO XIV: – DESPESAS CLASSIFICADAS ENQUANTO OUTRAS AÇÕES DA SEGURIDADE SOCIAL**

| 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   | 2025   |
| 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     | 15     |
| 244                           | Assistência Comunitária                            | 64                                | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 463    | 1.024  | 513    | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 3      | 0      | 0      |
| 302                           | Assistência Hospitalar 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  | 9.834  | 10.717 | 11.269 | 12.631 | 13.043 | 15.100 |
| 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  | 5.569  |
| 364                           | Ensino Superior                                    | 4                                 | 5     | 10    | 1     | 1     | 1     | 0     | 693    | 346    | 442    | 607    | 698    | 751    | 754    | 757    | 725    | 750    | 901    | 914    | 982    | 1.009  |
| 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      | 0      |
| Outras Subfunções             |                                                    | 112                               | 137   | 80    | 89    | 115   | 38    | 85    | 128    | 126    | 129    | 127    | 124    | 160    | 188    | 93     | 392    | 91     | 98     | 83     | 2      | 84     |
| 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 | 21.778 |
| 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      | 0      |
| 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    | 498    |
| 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      | 0      |
| Outras Subfunções             |                                                    | 17                                | 6     | 11    | 46    | 70    | 8     | 42    | 342    | 2      | 2      | 2      | 1      | 2      | 0      | 32     | 65     | 9      | 6      | 1      | 0      | 21     |
| 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    | 519    |

Fonte: Siafi, extração Siga-Brasil - SF

## ANFIP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

### CONSELHO EXECUTIVO

Carlos José de Castro (GO)  
*Presidente*

Miguel Arcanjo Simas Nôvo (AM)  
*Vice-Presidente Executivo*

Maria Aparecida Andrade Maia (CE)  
*Vice-Presidente de Assuntos Fiscais*

Maria Inês Borges Ávila (RS)  
*Vice-Presidente de Política de Classe e Salarial*

Cássio José de Oliveira (MG)  
*Vice-Presidente de Assuntos Parlamentares*

Wanderson Dias Ferreira (ES)  
*Vice-Presidente de Assuntos da Seguridade Social*

Lucimar Ramos de Lima Ramalho (PB)  
*Vice-Presidente de Aposentadorias e Pensões*

Jamile Jabra Malke (SP)  
*Vice-Presidente de Cultura Profissional*

Margarida Lopes de Araújo (SP)  
*Vice-Presidente de Serviços Assistenciais*

Maria Dorimar de Almeida Souza (BA)  
*Vice-Presidente de Assuntos Jurídicos*

Adilson da Silva Bastos (RJ)  
*Vice-Presidente de Estudos e Assuntos Tributários*

Luiz Gonçalves Bomtempo (DF)  
*Vice-Presidente de Assuntos Aduaneiros*

Luíz Spricigo (SC)  
*Vice-Presidente de Administração*

Daniel de Assis (PR)  
*Vice-Presidente de Orçamento e Finanças*

Albenize Gatto Cerqueira (PA)  
*Vice-Presidente de Comunicação Social*

Maria Aparecida Fernandes Paes Leme (RN)  
*Vice-Presidente de Relações Públicas e Interassociativas*

### SUPLENTES

Região Sul: Vanderley José Maçaneiro

Região Sudeste: Décio Bruno Lopes

Região Centro-Oeste: Ana Pereira Leite

Região Nordeste: Jones Trajano de Melo

Região Norte: André Luiz Spagnuolo Andrade.

### CONSELHO FISCAL

#### Titulares

Ariovaldo Cirelo (SP)

Antonio Carlos Silveira (SC)

Gilson Fernando Ferreira de Menezes (CE)

#### Suplentes

Gilberto Lazzarotto de Oliveira (SC)

João Cunha da Silva (SC)

### CONSELHO DE REPRESENTANTES

#### Mesa Coordenadora

Cleide Almeida Nôvo  
*Coordenadora - Presidente da ANFIP-AM*

Plínio Alves Feitosa Filho  
*Vice Coordenador - Presidente ANFIP-AL*

Maria Alba de Carvalho  
*Secretária - Presidente ANFIP-RN*

Severino Felipe da Silva  
*Secretário-Adjunto - Presidente ANFIP-PB*

## Conselheiros

AC - Heliomar Lunz  
*Representante ANFIP-AC*

AP - Emir Cavalcanti Furtado  
*Representante ANFIP-AP*

BA - Silvia Silva da Cruz  
*Presidente Interina ANFIP-BA*

CE - Ercília Leitão Bernardo  
*Presidente ANFIP-CE*

DF - Gilberto Pereira  
*Presidente ANFIP-DF*

ES - Rozinete Bissoli Guerini  
*Presidente ANFIP-ES*

GO - Aurora Maria Miranda Borges  
*Presidente ANFIP-GO*

MA - Sérgio Roberto Cotrim Guará  
*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 Telma Antunes Vieira  
*Presidente ANFIP-PA*

PE - Maria Gorete de Sousa Ramalho  
*Presidente ANFIP-PE*

PI - Raíle da Costa Feitosa  
*Presidente ANFIP-PI*

PR - Márcio Humberto Gheller  
*Presidente ANFIP-PR*

RJ - José Arinaldo Gonçalves Ferreira  
*Presidente ANFIP-RJ*

RO - Francisco Raia  
*Representante ANFIP-RO*

RR - André Luiz Spagnuolo Andrade  
*Representante ANFIP-RR*

RS - Marville Taffarel  
*Representante ANFIP-RS*

SC - Romelândia Silvestre Pfitzenreuter  
*Presidente Interina ANFIP-SC*

SE - Eutíquia Marise Oliveira Alves  
*Presidente ANFIP-SE*

SP - Marinalva Azevedo dos Santos Braghini  
*Representante ANFIP-SP*

TO - José Carlos Rêgo Moraes  
*Representante ANFIP-TO*