

O mito do superávit da previdência

Darcy Francisco Carvalho dos Santos
Economista, contemplado pelo Prêmio da STN, em três oportunidades.

A Previdência Social apresentou em 2017 um déficit de **R\$ 268,8 bilhões**, com um aumento nominal de **18,5%** sobre o exercício anterior. Desse total, **R\$ 182,5 bilhões** devem-se i do Regime Geral (INSS), sendo **R\$ 71,7 bilhões** da dependência urbana e **R\$ 110,7 bilhões**, da rural. O crescimento nominal foi de 21,8%, para uma inflação em torno de 3% (tabela 1). As renúncias de receita em 2017 foram de R\$ 43,7 bilhões. Sem elas, o déficit seria **R\$ 138,7 bilhões**.

O Regime Próprio dos Servidores Federais (RPPS) formou um déficit de **R\$ 86,3 bilhões**, sendo R\$ 48,7 bilhões dos servidores civis e R\$ 37,7 bilhões dos militares. O crescimento nominal foi de 11,9% sobre 2016 (tabela 1).

Em muitos Estados, então, a situação é insustentável. No RS, há casos que a cada R\$ 100 despendido com servidor ativo, são gastos R\$ 250 com servidores inativos e pensionistas. .

Nesses déficits ocorre uma enorme injustiça, porque o RPPS é formado por pouco mais de milhão de beneficiários e o Regime Geral, por mais de 30 milhões. No entanto, em termos financeiros, o que constitui a maior bomba é o INSS, cujo ritmo de crescimento da despesa supera o do PIB, enquanto o RPPS mantém a mesma relação com o PIB, sendo até declinante.

Tabela 1. Déficits previdenciários, em 2016 e 2017			
Em R\$ milhões correntes.			
REGIMES PREVIDENCIÁRIOS	2016	2017	Var.%
RGPS	149.733,9	182.450,0	21,8%
URBANO	46.344,0	71.709,5	54,7%
RURAL	103.389,9	110.740,5	7,1%
RPPS	77.151,6	86.348,9	11,9%
CIVIS	43.082,3	48.664,7	13,0%
MILITARES	34.069,3	37.684,2	10,6%
TOTAL	226.885,5	268.798,9	18,5%
Renúncias RGPS	43.115,80	43.720,80	1,4%
Fonte: Resultado do RGPS /MF e RREOs/STN/MF. (Acomp.NFSSP,DPF, INSS e outros/INSS).			

Os que dizem não haver déficit na previdência, afirmam que existem as **contribuições sociais** (artigo 195 da Constituição federal), criadas para financiar a Seguridade Social, o que é verdade. Só que a Seguridade Social inclui Previdência, Saúde e Assistência Social, com quem essas contribuições são compartilhadas. E está havendo um crescimento muito maior da despesa com Previdência do que com as demais participantes, que tendem a ficar sem recursos num futuro não muito distante.

Pela tabela 2 vê-se que o déficit da Seguridade Social em 2016 foi de R\$ **258,7 bilhões**. Quando se retira as DRU (desvinculações de receitas da União), ele fica ainda em R\$ **166,9 bilhões**, que o Tesouro teve que cobrir com recursos de seu orçamento fiscal.

Então, as DRUs são inócuas, porque todo seu valor volta para a Seguridade Social e, ainda, faltam R\$ **166,9 bilhões** para cobrir o rombo.

Tabela 2 - Resultado primário da Seguridade Social, 2016	
Especificação	R\$ milhões
1. Receitas primárias	613.179,3
2. Despesas primárias	871.842,5
3. Resultado primário (1-2)	-258.663,2
4. DRU	91.737,8
5. Resultado ajustado (3+4)	-166.925,4
Fonte: SOF - Resultado Primário da Seguridade Social, 2016. (Carga tributária e vinculações 2016/Analítico/O37).	

Em 2017, o déficit foi de R\$ **269,2 bilhões e as DRU R\$ 100,4 bilhões**, ficando o déficit ajustado em R\$ **168,8 bilhões**. Esses dados foram retirados de outra fonte, o RREO de dezembro/2017, p.29 e 30, o que pode gerar alguma incongruência. A SOF ainda não publicou os dados para o exercício citado.

É claro que há outros fatores que prejudicaram a receita da Seguridade Social, como **renúncias** (R\$ 43,7 bilhões em 2017), **sonegação**, etc., mas que **não representam ingresso de receita** para a ela serem somadas, para dizer que não há déficit.

Questão contábil

O déficit primário do Governo Central em 2016 foi de **R\$ 159,5 bilhões**. Se dele excluirmos o déficit da Seguridade Social, de **258,7 bilhões**, restam um superávit de **R\$ 99,2 bilhões** para o Tesouro Nacional. Se somarmos as DRU na Seguridade Social, o déficit desta ficaria em **R\$ 166,9 bilhões**, e o superávit do Tesouro ficaria em apenas **7,5 bilhões**. Mas o resultado global permanece **o mesmo déficit de R\$ 159,5 bilhões**. Mas não se trata de um problema contábil, como querem considerar. Não adianta transferir conteúdo de um pacote para outro que está no mesmo prato de uma balança, porque o peso continua o mesmo e a desigualdade permanece. Além disso há o problema demográfico que não está sendo abordado.

Análise globalizada

Diante do exposto, o melhor é fazer uma análise globalizada dos recursos e das despesas, não só da Previdência, mas da Seguridade Social o que passamos a fazer.

A tabela 3 traz a carga tributária nacional de 2016, na ordem de R\$ 2.027 bilhões, dos quais **R\$ 1.383,7 bilhões** são arrecadados pelo Governo Federal, correspondendo a **68,3%** do total nacional.

DESCRIÇÃO	R\$ milhões	%	%	PIB-%
1. ARRECADAÇÃO TOTAL	2.027.014,5	100,00		34,3%
2. ARREC. PELOS ESTADOS E MUNICÍPIOS	643.255,8	31,73		10,9%
3. ARREC. PELO GOVERNO FEDERAL (1-2)	1.383.758,7	68,27		23,4%
4. TRANSF. ESTADOS E MUNICÍPIOS	226.835,3	11,19		3,8%
5. CONTRIBUIÇÕES C/DESTINAÇÃO ESPECÍFICA (*)	176.370,0	8,70		3,0%
6. FEDERAL AJUSTADO (3-4-5)	980.553,4	48,37	100,0	16,6%
7. SEGURIDADE SOCIAL	698.331,8	34,45	71,2	11,8%
8. TESOURO AJUSTADO (6-7) **	282.221,6	13,92	28,8	4,8%
Fonte: Carga Tributária do Brasil, 2015 - Receita Federal, p.16.		Cálculos: autor.		
http://migre.me/wzYxw				
(*) FGTS, Salário-educação e Sistema "S", basicamente.				
(**) O que resta para todas as demais despesas e investimentos do Tesouro Nacional.				
(Carga tributária e vinculações 2016/Analítico/H12).				

Desse total, retirando as transferências constitucionais aos entes subnacionais e as contribuições com destinação específica (Sistema S, FGTS e

Salário-Educação, etc.), restam para o Governo federal **R\$ 980,5 bilhões** ou **48,4% de tudo o que foi arrecadado no País**.

Igualando-se a 100 a citada receita líquida da União, vamos ver que as contribuições da Seguridade Social, na ordem de **R\$ 698,3 bilhões**, corresponderam a **71,2%** dela. Por isso, o governo faz costumeiramente as DRUs, visando deixar mais receita livre de vinculação, mas como vimos, **são inócuas**, porque a despesa da Seguridade Social foi de **R\$ 871,8 bilhões**, muito além das receitas a ela vinculadas, mesmo sem dedução das DRUs. Então, o valor das DRU voltou todo para a Seguridade Social e ainda **faltaram R\$ 166,9 bilhões**, conforme tabela 2. E isso tende a se agravar, porque entre 2003 e 2016, a receita da Seguridade Social cresceu a uma taxa média real anual de 4% e a despesa, 5,7%

Pela tabela 4 vemos que dos **R\$ 980,5 bilhões**, que “sobram” líquido para a União, **R\$ 871,8 bilhões** foram aplicados na Seguridade Social, correspondendo a **88,9% de todos os recursos líquidos da União**. Os gráficos 1 e 2 ajudam a elucidar o problema.

Especificação	R\$ milhões	%	%
1. Carga tributária que fica com o Gov.Federal (¹)	1.383.759	100,0%	
(-) Transf.aos estados e municípios	226.835	16,4%	
(-) Contribuições com desintação específica	176.370	12,7%	
2. Arrecadação líquida do Governo Central	980.553	70,9%	100,0%
3. Despesas da Seguridade Social	871.843	63,0%	88,9%
4. Saldo para outras destinações (2-3)	108.711	7,9%	11,1%
Fonte: Carga Tributária Nacional 2016 - RFB			
SOF - Resultado Primário da Seguridade Social, 2016			
STN -Resultado Primário do Governo Central - dezembro/2016.			

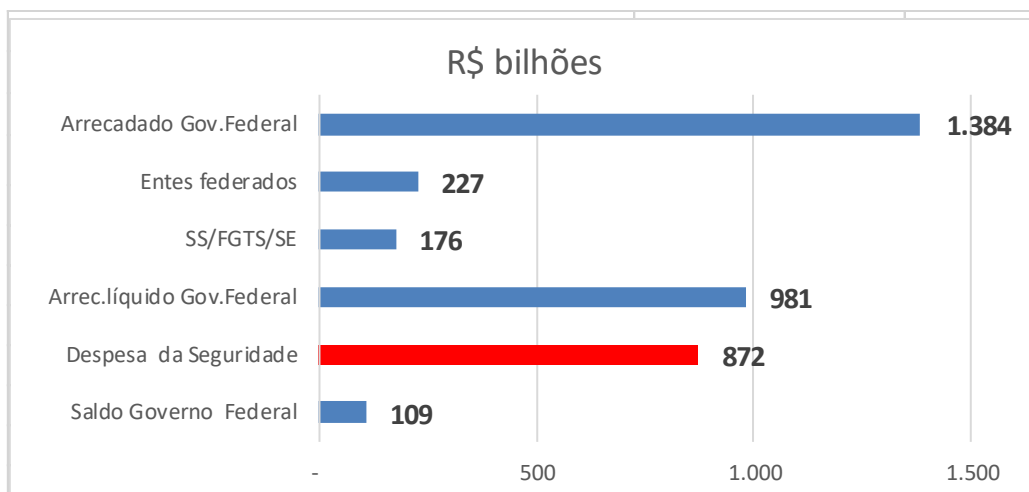


Gráfico 1. Destinação da carga tributária a cargo do Governo Federal, 2016

Mesmas fontes da tabela 4.

(Carga tributária e vinculações 2016/Analítico/H62).

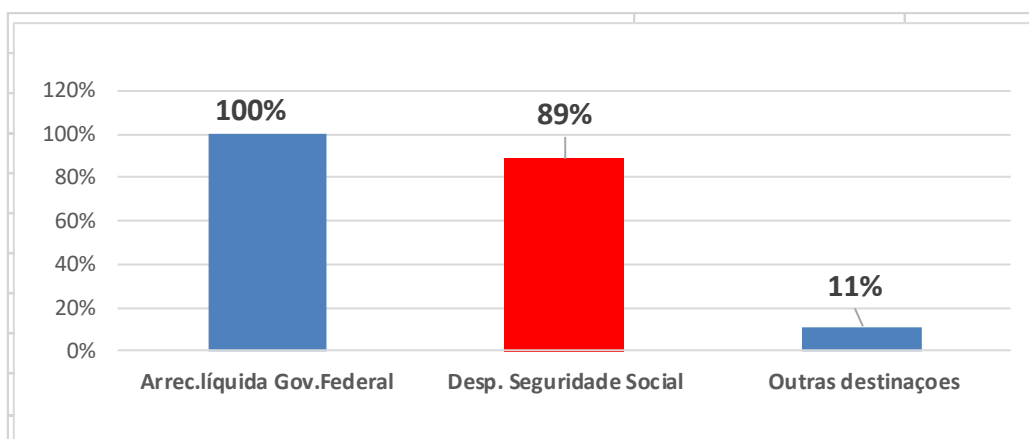


Gráfico 2. Arrecadação líquida e despesa da Seguridade Social, 2016

Mesmas fontes da tabela 4.

(Carga tributária e vinculações 2016/Analítico/H86).

Conclusão

Diante do exposto, verifica-se que em 2016, apenas 11,1% ou **R\$ 108,7 bilhões** foram os recursos restaram à União para atender todos seus compromissos, depois da distribuição das contribuições com destinação específica, das transferências aos entes subnacionais e das despesas da Seguridade Social. As DRUs estão sendo inócuas, porque todo seu valor retornou à Seguridade Social e, ainda, o Tesouro precisou complementar com mais **R\$ 166,9 bilhões**, em 2016, valor esse que em 2017 foi de **R\$ 168,8 bilhões**.

