



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

VITÓRIA LIMA LINS CAVALCANTI

**Déficit Previdenciário no Brasil: Uma Abordagem Crítica das
Perspectivas Fiscalista e Constitucionalista sobre as Finanças da
Previdência Social e seu Impacto na Formulação da Reforma
Previdenciária de 2019**

Santa Rita – PB

2023

VITÓRIA LIMA LINS CAVALCANTI

**DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO NO BRASIL: UMA ABORDAGEM CRÍTICA DAS
PERSPECTIVAS FISCALISTA E CONSTITUCIONALISTA SOBRE AS
FINANÇAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E SEU IMPACTO NA FORMULAÇÃO
DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA DE 2019**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Coordenação do
Departamento de Ciências Jurídicas,
do Centro de Ciências Jurídicas como
parte dos requisitos necessários para
a obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Ana Paula
Basso

SANTA RITA/PB

2023

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

C376d Cavalcanti, Vitória Lima Lins.

Déficit previdenciário no Brasil: uma abordagem crítica das perspectivas fiscalista e constitucionalista sobre as finanças da previdência social e seu impacto na formulação da reforma previdenciária de 2019 / Vitória Lima Lins Cavalcanti. - Santa Rita, 2023.

55 f. : il.

Orientação: Ana Paula Basso.

Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ/DCJ.

1. Previdência social. 2. Déficit previdenciário. 3. Perspectiva constitucionalista. 4. Reforma previdenciária. I. Basso, Ana Paula. II. Título.

UFPB/DCJ/CCJ-SANTARITA

CDU 34



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DIREÇÃO DO CENTRO
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DISCIPLINA: TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO



DISCIPLINA: TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – TCC

**ATA DA BANCA EXAMINADORA DA DEFESA PÚBLICA DO TRABALHO DE
CONCLUSÃO DE CURSO**

Ao vigésimo quarto dia do mês de Outubro do ano de dois mil e vinte três, realizou-se a sessão de Defesa Pública do Trabalho de Conclusão do Curso de Direito intitulado “Analisando o déficit previdenciário no Brasil: uma abordagem crítica das perspectivas fiscalista e constitucionalista sobre as finanças da Previdência Social e seu impacto na formulação da reforma previdenciária de 2019”, sob orientação do(a) professor(a) Ana Paula Basso que, após apresentação oral, foi arguido pelos integrantes da Banca Examinadora que se reuniram, reservadamente, e decidiram emitir parecer favorável à Amorag, de acordo com o art. 33, da Resolução CCGD/02/2013, do(a) aluno(a) Vitória Lima Lins Cavalcanti com base na média final de 10,0 (dez). Após aprovada por todos os presentes, esta ata segue assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Ana Paula Basso

Ana Carolina Couto Matheus

Paulo Vieira de Moura

AGRADECIMENTO

Em primeiro lugar, quero agradecer a Deus, cuja presença e amparo foram fundamentais para minha trajetória até aqui. Não tenho dúvidas de que Sua orientação me conduziu em todas as etapas até o presente momento. Ele que foi a trilha sonora dos meus melhores dias, foi meu sol nos dias chuvosos da minha alma, foi meu porto seguro quando me vi à deriva no mar das incertezas, foi a brisa no rosto dos dias quentes. Sua firme paternidade me permitiu florescer durante a jornada acadêmica e sei que as palavras são limitadas para capturar a magnitude do que fez por mim e minha gratidão é proporcional a essa grandiosidade.

À minha mãe, Gleyze de Oliveira, cujos olhos visionários anteviram um futuro repleto de triunfos e conquistas, e que me orientou a acreditar que minha capacidade me conduziria a tais destinos. Ao meu pai, João Carlos Pina, que celebra minhas realizações e me inspira a compreender que o curso da vida nem sempre segue o plano minuciosamente traçado, mas que a perseverança é o caminho para continuar conquistando meus espaços e sonhos. Aos meus avós, Gerson e Maria, cujas vidas foram dedicadas a meu cuidado e investimento em minha educação, o que possibilitou a minha chegada até este ponto.

À minha irmã e melhor amiga, Rebeca Lima Matos, cujo amor e cuidado têm sido um alicerce constante para mim. Ela tem zelado por mim, acompanhado meu percurso, e desempenhado um papel inestimável como conselheira, fornecendo orientações e aconchego. Agradeço a ela por celebrar as pequenas vitórias que, como um sopro de ar fresco, me permitiram acreditar em mim mesma. Igualmente, expresso meus agradecimentos ao meu cunhado, Paulo Henrique, por ter sido uma fonte de inspiração para minha entrada no curso e por sua inesgotável paciência ao me instruir em algumas disciplinas.

Ao meu parceiro, Paulo Odon, que foi um grande incentivador para que esse trabalho de conclusão de curso deixasse de ser apenas uma ideia e se tornasse realidade. Agradeço por sua gentileza e respeito, ele não mediu esforços para que eu conseguisse construir e finalizar o TCC. Gostaria de expressar meus sinceros agradecimentos aos meus sogros e cunhado, Nair Solano, Gilberto Almeida e Gilberto Filho, por terem gentilmente acolhido a mim e tornado a casa deles a minha casa durante essa jornada de escrita.

Além disso, quero estender meus agradecimentos a todos os meus amigos que estiveram ao meu lado, oferecendo seu apoio constante. A cada encontro, eles eram fonte de renovação e alegria, tornando os cinco anos de curso mais leves. Sei que posso ir além, pois os tenho para recarregar as energias.

Adicionalmente, expresso minha profunda gratidão à minha comunidade de fé, que se revelou um verdadeiro refúgio onde encontrei acolhimento e conforto nos muitos dias desafiadores. Acredito sinceramente que a participação ativa me estimulou a amadurecer e a compreender que a vida transcende a individualidade, acrescentando um profundo valor e propósito às minhas escolhas e decisões.

Agradeço à minha orientadora, Professora Dra. Ana Paula Basso, por gentilmente aceitar meu convite para orientação. Sua compreensão e afeto foram fundamentais, e acredito que pude ir mais longe sob sua orientação. Também sou grata ao meu chefe e mentor, Dr. Rodolfo Nóbrega, que desempenhou um papel crucial em minha trajetória profissional.

Por fim, expresso minha gratidão a mim mesma por ter escolhido persistir e continuar avançando, mesmo diante de inúmeros desafios. Essa jornada acadêmica é uma fonte de orgulho que levarei comigo ao longo da minha história. Aqui deixo um lembrete para mim mesma, “seja forte e corajoso! Não se apavore nem desanime, pois o Senhor, o seu Deus, estará com você por onde você andar” – Josué 1:9.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso, aborda a Previdência Social no Brasil e suas principais características delineadas na Constituição de 1988, destacando como a Previdência tem evoluído ao longo do tempo para atender às necessidades da sociedade. As emendas constitucionais após 1988 trouxeram restrições aos direitos previdenciários, incluindo aumento na idade mínima e redução nos benefícios. A partir dessas constatações, é possível perceber três perspectivas para analisar o sistema previdenciário brasileiro: fiscalista, pragmática e constitucionalista. A controvérsia entre essas perspectivas tem implicações nas políticas públicas e reformas previdenciárias. O texto destaca a importância de uma análise precisa das finanças públicas, especialmente na Previdência Social, devido ao seu papel na garantia de renda e segurança financeira dos cidadãos. O Trabalho de Conclusão de Curso aborda a questão central da Previdência Social no Brasil, investigando se ela é deficitária e como a perspectiva fiscalista influencia essa avaliação. A pesquisa utiliza uma abordagem metodológica que combina pesquisa documental e bibliográfica, que envolve a revisão de decretos, leis e documentos normativos relacionados a reformas previdenciárias, bem como os conceitos das perspectivas fiscalista, pragmática e constitucionalista, além de interpretações da doutrina especializada. O estudo adota o método dedutivo, começando com premissas amplas, como disposições constitucionais, para concluir se a Previdência Social é deficitária. As três perspectivas (fiscalista, pragmática e constitucionalista) são analisadas para entender como influenciam a percepção do déficit previdenciário. A pesquisa utiliza o método crítico-dialético para avaliar criticamente informações e argumentos. O trabalho é dividido em duas partes: a primeira introduz a Previdência Social no Brasil e conceitos-chave, enquanto a segunda se concentra na argumentação para responder à questão de pesquisa. Cada perspectiva é abordada separadamente, e a pesquisa busca chegar a uma resposta à questão central com base nos conceitos e argumentos apresentados.

Palavras-chave: Previdência Social. Déficit Previdenciário. Perspectiva constitucionalista. Reforma Previdenciária.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Resultado da Seguridade Social (2012-2016)	32
Figura 02 - Resultado apresentado para a seguridade após redução das receitas e acréscimos de programações estranhas incluídas pelo governo no orçamento da seguridade social	40

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Receitas e renúncias da CONFINS	42
Tabela 02: Receitas da contribuição para o PIS e estimativa de renúncias	42
Tabela 03: Receitas da contribuição social sobre o lucro líquido e estimativa de renúncias.....	42
Tabela 04: Receitas provenientes dos concursos e prognósticos e receitas próprias dos órgãos da seguridade social.....	43
Tabela 05: Massa de rendimentos dos trabalhadores.....	43

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	10
2.PANORAMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA.....	15
2.1 BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	16
2.2 SEGURIDADE SOCIAL E ANÁLISE DAS FORMAS DE CUSTEIO PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	22
3.PERSPECTIVA ADOTADA PELO ESTADO AO REALIZAR A ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL.....	25
3.1REFLEXÕES ACERCA DO ALEGADO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO.....	27
3.2ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO E A INFLUÊNCIA DA PERSPECTIVA FISCALISTA.....	28
4.EXAME DO FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL: UMA ANÁLISE QUE TRANSCENDE OS LIMITES TRADICIONAIS.....	35
4.1ANÁLISE DAS RECEITAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL SOB A PERSPECTIVA PRAGMÁTICA.....	36
4.2REFLEXÕES SOBRE AS RECEITAS DA SEGURIDADE SOCIAL SOB A PERSPECTIVA CONSTITUCIONALISTA.....	38
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS.....	51

1.INTRODUÇÃO

De acordo com Ferreira (2018), a Previdência Social opera por meio do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e suas principais características estão delineadas no artigo 201 da Constituição Federal de 1988. Isso inclui a organização sob o Regime Geral, a natureza contributiva, a obrigatoriedade de filiação e a necessidade de manter o equilíbrio financeiro e atuarial.

A Previdência Social desempenha um papel fundamental na proteção dos trabalhadores brasileiros desde sua criação até o presente momento. Ela se adaptou às mudanças sociais e econômicas, evoluindo para atender às demandas da sociedade. A Constituição de 1988 consolidou a importância desse subsistema como parte integrante da seguridade social brasileira, buscando garantir dignidade e proteção aos cidadãos em todas as fases de suas vidas (Ferreira, 2018).

Ocorre que, após a promulgação da Carta Magna de 1988, a história da Previdência Social é marcada por Emendas Constitucionais que se revelam restritivas de direito, e têm um impacto significativo na realidade do cidadão brasileiro. Essas alterações foram amparadas no argumento de garantir a sustentabilidade financeira a longo prazo, mas às custas dos benefícios e direitos dos segurados (Queiroz, 2019).

Dentre os impactos mais significativos, destacados por Queiroz (2019), é possível constatar um aumento na idade mínima, ou seja, os cidadãos precisam trabalhar por mais tempo antes de terem direito à aposentadoria. Tempo de contribuição maior, além da idade mínima, as alterações também passaram a exigir maiores períodos contribuídos. Redução dos valores dos benefícios previdenciários, afetando a capacidade dos aposentados lidar com as despesas da fase idosa, como remédios e outras necessidades. Ainda, existem as implicações para as gerações futuras, dado que afetam diretamente os cidadãos que estão entrando no mercado de trabalho.

Ora, a desinformação da população acerca do financiamento da Seguridade Social é uma ameaça pois os deixa à mercê das informações vinculadas pelo governo federal, que por vezes é eivada de manipulação de dados, em detrimento do interesse em alardar uma previdência deficitária, com o fito de, a cada reforma, reduzir benefícios.

A doutrina sugere três perspectivas para analisar o sistema previdenciário brasileiro: a fiscalista, a pragmática e a constitucionalista. A perspectiva mais difundida e utilizada pelos governos é a fiscalista. Segundo essa visão, a Previdência Social enfrenta desafios relacionados ao financiamento que afetam sua sustentabilidade e a garantia de benefícios adequados aos segurados.

A Previdência Social faz parte da Seguridade Social, juntamente com a saúde e assistência social, conforme definido no artigo 194 da Constituição Federal. O financiamento da Seguridade Social é tributário, regulamentado pelo artigo 195 da Constituição (Brasil, 1946). Esse financiamento, de acordo com Amado (2022), se baseia na diversificação de fontes para garantir estabilidade, visando evitar impactos graves nas receitas do sistema durante crises em setores específicos. Isso envolve a participação de toda a sociedade, tanto diretamente quanto indiretamente.

A Constituição, após emendas como a nº 20 de 1998 e a nº 42 de 2003, enumera várias fontes de financiamento, reconhecendo a seguridade social como um empreendimento coletivo. Isso inclui contribuições sociais sobre faturamento, lucro e recursos de loterias, entre outros. A busca pela sustentabilidade da seguridade social por meio da diversificação de fontes não é apenas uma estratégia financeira, mas também um compromisso com a equidade e o bem-estar coletivo. Envolvendo mais setores da sociedade, ela reduz a dependência de um único segmento econômico e promove a coesão social em torno da proteção e assistência aos cidadãos.

Em contraste com a perspectiva fiscalista, que se concentra na análise das receitas e despesas da Previdência Social, tratando as contribuições previdenciárias separadamente do sistema mais amplo da Seguridade Social, o que leva à percepção de um déficit previdenciário, uma vez que limita as fontes de financiamento ao estipulado no artigo 195, inciso I, alínea a, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1946).

Outra abordagem discutida na literatura é a perspectiva pragmática, que adota uma visão mais abrangente ao considerar as contribuições sociais como receitas destinadas ao financiamento da Previdência, bem como outras fontes, como as renúncias fiscais de contribuições previdenciárias. Isso pode levar a um cenário de equilíbrio financeiro ou até mesmo de superávit.

Por fim, a abordagem constitucionalista enfatiza o conceito do Sistema da Seguridade Social definido na Constituição de 1988, abrangendo saúde, previdência

e assistência social. Sob essa perspectiva, as contribuições sociais são consideradas como recursos destinados à seguridade como um todo. Isso resulta em uma análise mais abrangente do financiamento da Previdência Social em comparação com as perspectivas pragmática e fiscalista.

Com base na alegação de um possível déficit previdenciário, promovido pela perspectiva fiscalista, o governo iniciou uma série de ações em 2016, visando elaborar uma reforma previdenciária por meio da Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 287. A proposta original da Reforma Previdenciária de 2016 acabou sendo substituída pela Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 06/2019, que posteriormente foi promulgada como a Emenda Constitucional 103/2019. Como disposto por Silva (2022), esta reforma implicou na restrição dos direitos previdenciários, motivada, em parte, pelo aumento nas concessões de aposentadorias, pensões por morte e benefícios assistenciais.

No entanto, apesar das alegações apresentadas no relatório final da CIPREV (Paim; Mota; José, 2017), que tinha como objetivo promover a Reforma Previdenciária prevista para 2019, os defensores da perspectiva constitucionalista argumentam que os proponentes da perspectiva fiscalista deliberadamente deixam de considerar algumas receitas estipuladas na Constituição de 1988 destinadas à Seguridade Social. Essa omissão distorce a alegação do governo de um suposto déficit previdenciário

Há um ponto crucial de controvérsia em torno da reforma previdenciária no Brasil, que envolve as perspectivas fiscalista e constitucionalista. A perspectiva fiscalista argumenta que há um déficit previdenciário significativo, o que justificaria a necessidade de reformas para aumentar as contribuições previdenciárias e equilibrar as contas públicas.

A controvérsia gira em torno da interpretação das fontes de financiamento da Seguridade Social, que abrange não apenas a Previdência, mas também a Saúde e a Assistência Social. A perspectiva constitucionalista argumenta que todas as receitas previstas na Constituição devem ser consideradas na avaliação das finanças da Seguridade Social, e que, quando se faz isso, não há déficit.

Essa disputa tem implicações cruciais nas políticas públicas, pois afeta a decisão sobre a necessidade e o alcance das reformas previdenciárias. Com a predominância da perspectiva fiscalista, ocorreram alterações significativas nos benefícios previdenciários e nas contribuições, com o objetivo de corrigir um suposto

déficit, como estabelecido pela EC 103/2019. No entanto, se a perspectiva constitucionalista for adotada, as reformas poderiam ser direcionadas de forma diferente, com foco em medidas para melhorar a eficiência na arrecadação e gestão dos recursos da Seguridade Social. Essa divergência tem implicações profundas na formulação de políticas que impactam diretamente a qualidade de vida dos cidadãos.

Essa controvérsia ressalta a importância de uma análise precisa e transparente das finanças públicas, especialmente em políticas que afetam diretamente a qualidade de vida dos cidadãos, como a Previdência Social. Gentil (2020), pontua que a compreensão sobre a existência ou não de um déficit previdenciário é fundamental, pois a Previdência desempenha um papel crucial na garantia de renda e segurança financeira dos cidadãos durante a aposentadoria, em situações de incapacidade laboral e em momentos de vulnerabilidade social, como doença e desemprego,

A solidez e sustentabilidade da previdência social tem implicações diretas na qualidade de vida da população. A forma como as finanças previdenciárias são gerenciadas afeta a capacidade do Estado em fornecer benefícios previdenciários justos e adequados aos cidadãos, garantindo uma aposentadoria digna e segurança econômica em momentos de necessidade.

O Brasil enfrenta desafios demográficos significativos, como o envelhecimento da população. Com uma proporção maior de idosos em relação à população em idade ativa, é fundamental compreender como as perspectivas em relação ao déficit previdenciário podem impactar a capacidade de financiar a Previdência Social de forma sustentável (Alves, 2020).

No âmbito deste Trabalho de Conclusão de Curso, os argumentos apresentados convergem para a abordagem de uma questão central: a Previdência Social no Brasil é deficitária? Nesse contexto, a pesquisa tem como objetivo primordial a investigação da seguinte hipótese, com o intuito de verificar sua validade: como a perspectiva fiscalista influencia a avaliação sobre as finanças da previdência social.

Este trabalho tem como objetivo geral aprofundar o estudo, as perspectivas de análise das fontes de financiamento e suas influências no debate sobre o déficit previdenciário no Brasil, com o foco na compreensão das nuances que moldam a sustentabilidade da Previdência Social. Para atingir esse propósito, foram delineados objetivos específicos: avaliar a diversidade de fontes de financiamento de acordo com cada perspectiva e desconstruir a concepção de déficit previdenciário; mediante uma

análise crítica e embasada nos princípios mencionados anteriormente, buscar uma conclusão sobre como cada perspectiva impacta o debate em relação ao déficit previdenciário.

A indagação central que orienta este Trabalho de Conclusão de Curso será abordada por meio de uma abordagem metodológica que combina a pesquisa documental e a tipologia de pesquisa bibliográfica. A pesquisa documental envolverá a análise de decretos, leis, constituições e documentos normativos emitidos pelo Estado tanto que propuseram reformas previdenciárias, quanto as que de fato alteraram o texto legislativo e implantaram novas regras prejudiciais ao trabalhador.

Este enfoque será complementado pela pesquisa bibliográfica, que busca elucidar o problema por meio dos conceitos das perspectivas fiscalista, pragmática e constitucional, bem como interpretações propostos pela doutrina especializada a fim de discutir a influência da perspectiva fiscalista na percepção de déficit previdenciário, proporcionando uma base para a pesquisa documental.

A pesquisa abordará a questão central do problema de pesquisa por meio do método dedutivo, partindo de premissas amplas, como as disposições constitucionais, a fim de concluir se a Previdência Social Brasileira é deficitária, confirmando que a partir de perspectiva fiscalista há o risco de uma previdência deficitária, em contraposição a análise a partir da perspectiva constitucionalista que considera o financiamento Seguridade Social conforme a Constituição de 1988, refletindo, portanto, que a Previdência é superavitária.

Isso se justifica pela necessidade de alinhar as perspectivas em análise com o texto constitucional. A metodologia adotada será baseada em pesquisa bibliográfica jurídico-dogmática e aplicará o método crítico-dialético, que enfatiza a avaliação crítica de informações, argumentos e evidências, permitindo uma análise aprofundada das perspectivas sobre o financiamento da seguridade social.

A pesquisa bibliográfica jurídico-dogmática envolve a revisão de literatura acadêmica e jurídica relevante sobre o tema em questão. Isso ajuda a estabelecer uma compreensão das teorias, conceitos e precedentes legais que estão relacionados ao problema do déficit previdenciário.

O processo dedutivo proposto neste estudo será subdividido em três etapas, correspondentes às perspectivas amplamente discutidas pela doutrina: a perspectiva fiscalista, a pragmática e a constitucionalista, revelando essencial que se leve em consideração o conteúdo das legislações estudadas. Através da aplicação de um

fluxograma, será possível alcançar a resposta para a questão de pesquisa, a qual poderá confirmar ou refutar a hipótese anteriormente mencionada.

A escolha de abordar essas três perspectivas como parâmetros da pesquisa requer justificção. A principal razão para essa seleção é a necessidade de viabilizar uma pesquisa aprofundada. Abordar cada uma dessas perspectivas permite um embasamento teórico adequado, assim como a análise minuciosa do déficit previdenciário. Além disso, a escolha destas três perspectivas específicas se baseia no consenso presente na doutrina nacional em relação à importância de considerá-las de forma conjunta na discussão deste tema.

Em resumo, este Trabalho de Conclusão se divide em duas partes. A primeira introduz a Previdência Social no Brasil e conceitos fundamentais para compreender o estudo. A segunda parte se concentra na argumentação para responder à questão de pesquisa, dividida em três subseções: análise do déficit previdenciário sob a perspectiva fiscalista, análise das receitas da previdência social sob a perspectiva pragmática e reflexões sobre as receitas da seguridade social sob a perspectiva fiscalista. Com base nos conceitos e argumentos apresentados e desenvolvidos ao longo do texto, a pesquisa chegará, em última instância, à resposta para a questão de pesquisa.

2.PANORAMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

O presente capítulo vai tratar sobre como a previdência social no Brasil surgiu como resposta às mudanças sociais e econômicas do século XX, iniciando com pequenas iniciativas no século XIX. O marco fundamental foi a Lei Eloy Chaves em 1923, que estabeleceu as bases para surgirem outros institutos previdenciários.

Aborda como a Constituição de 1934 introduziu o financiamento tripartite da previdência, e o governo de Getúlio Vargas em 1930 trouxe mudanças na política social. A Constituição de 1946 inseriu a expressão "Previdência Social", e a Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS de 1960 unificou os planos de benefícios.

Bem como a consolidação de uma seguridade social mais abrangente através da Constituição de 1988, incluindo assistência, previdência e saúde pública. A Emenda 20 de 1998 marcou o início de reformas na previdência. Em resumo, a previdência social no Brasil evoluiu ao longo do tempo, adaptando-se às necessidades da sociedade.

Por fim, trata sobre como a Seguridade Social visa proteger a dignidade e cidadania, enquanto um sistema híbrido que engloba direitos do trabalho, universais e seletivos. Sua natureza jurídica combina direitos de 2ª e 3ª gerações, promovendo proteção individual e coletiva. Financiado por diversas fontes, busca garantir a solidez do sistema e a participação abrangente da sociedade, refletindo valores de equidade e solidariedade.

2.1 BREVE RELATO HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

O surgimento da previdência social no Brasil é um marco de extrema relevância que moldou profundamente o cenário social e econômico do país. Ao discorrer sobre esse assunto, é imprescindível compreender o contexto histórico, as motivações por trás da sua implementação e os desdobramentos que tal sistema acarretou ao longo dos anos.

Para Gentil (2006), passagem gradativa do século XIX para o XX marcou um período de transformações sociais e econômicas globais, com a Revolução Industrial e a urbanização acelerada provocando mudanças nas relações de trabalho e nas dinâmicas da sociedade como um todo. Foi nesse cenário que o Brasil, sob influência de ideias progressistas e reformistas, passou a considerar a necessidade de estabelecer um sistema de previdência social para garantir a proteção dos trabalhadores em face dos riscos advindos da velhice, invalidez e outros eventos incapacitantes.

Conforme aponta Amado (2017), o surgimento dos primeiros indícios da previdência social no Brasil manifesta-se desde a primeira parte do século XIX. O exame desses momentos inaugurais demonstra a evolução gradual de pequenas iniciativas governamentais que pavimentaram o caminho para o sistema previdenciário que viria a se consolidar.

O prelúdio da previdência social no Brasil remonta a 1821, período em que o país testemunhou a promulgação do Decreto de 1º de outubro. Tal decreto, historicamente significativo, foi pioneiro ao instituir a concessão de aposentadorias aos mestres e professores após cumprimento de 30 anos de serviço. Essa medida revela uma incipiente compreensão da importância de assegurar algum nível de proteção aos profissionais que dedicavam suas vidas à educação e, por consequência, à sociedade. (Amado, 2022)

Em adição, um marco relevante no estabelecimento dos fundamentos da previdência social encontra-se na Constituição de 1824. Embora de maneira introdutória e superficial, o artigo 179, inciso XXXI, dessa Constituição prenuncia a noção de socorros públicos (Brasil, 1824). Para Amado (2017), essa disposição constitucional já delineava uma perspectiva de que a sociedade e o Estado compartilhavam a responsabilidade de proporcionar amparo àqueles que se encontravam em situações de vulnerabilidade.

Gentil (2006), dispõe que um dos marcos iniciais desse processo se deu em 1835, com a criação do esquema do Montepio Geral dos Servidores do Estado, em que os membros contribuíam por meio de cotas e, em caso de morte, o falecido deixava uma pensão. Constatando Amado (2022), no ano de 1888, em detrimento do risco enfrentado pelos trabalhadores das estradas de ferro estatais, houve a criação da “Caixa de Socorro” através da Lei 3.397.

Segundo Amado (2022), em 1888 houve a edição do Decreto 9.912- marcando um passo decisivo em direção à consolidação de um sistema de aposentadoria mais amplo. Tal decreto previu a concessão de aposentadoria aos empregados dos Correios, enfatizando o valor do serviço prestado e lançando um olhar mais atencioso à necessidade de assegurar um futuro digno àqueles que contribuíam com suas atividades laborais.

Durante o ano de 1911 foi publicado o Decreto 9.284 (Brasil, 1911), uma pedra angular no caminho rumo à previdência social no Brasil. Este instituiu a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Operários da Moeda, uma iniciativa pioneira que traçou uma rota de maior alcance para a proteção previdenciária. A inspiração desencadeada por esta ação reverberou na criação subsequente da Caixa de Pensões e Empréstimos para o pessoal das Capatazias da Alfândega do Rio de Janeiro, reforçando a crescente conscientização sobre a necessidade de amparar diversos setores da sociedade (Amado, 2022).

O trabalho de Faleiros (2000) agrega uma perspectiva valiosa ao cenário. Propõe que a instituição de benefícios restritos, como os mencionados anteriormente, não ocorreu à revelia de considerações políticas. Sua análise sugere que essas ações carregavam uma dimensão discriminatória, espelhando uma concessão seletiva por parte do Estado. A ideia de que esses benefícios eram limitados a categorias específicas encontra embasamento na busca do governo por apoio e adesão.

De acordo com as análises de Amado (2022), no Brasil, a Lei Eloy Chaves - Decreto-Lei 4.682 (Brasil, 1923) como marco doutrinário que assinala o nascimento do sistema previdenciário privado brasileiro. A referida legislação, concebida com clareza visionária, estabeleceu as bases das caixas de aposentadorias e pensões destinadas aos ferroviários, um setor profissional notável em termos de número e força organizacional naquela época.

A essência da Lei Eloy Chaves repousava na determinação de que cada empresa ferroviária fundasse sua própria Caixa de Aposentadoria e Pensões (CAP). Essas caixas desempenhavam o papel crucial de salvaguardar os interesses dos empregados das empresas, abarcando tanto aqueles que prestavam serviços com remuneração mensal quanto os diaristas de diversas naturezas, desde que envolvidos em atividades de caráter duradouro (Vencio, 2019).

A CAP dos ferroviários, como Amado (2022) meticulosamente ilustra, contava com fontes de receita fundamentais que impulsionavam suas operações. Uma parcela da contribuição mensal dos empregados, fixada em 3% de seus vencimentos, constituía um dos alicerces financeiros da caixa. Ademais, uma contribuição anual equivalente a 1% da renda bruta da empresa e um adicional de 1 ½% sobre as tarifas das estradas de ferro eram elementos adicionais que fortaleciam as reservas das CAPs.

A relevância da Lei Eloy Chaves transcende o âmbito meramente legal e penetra no domínio das transformações sociais e econômicas que o Brasil experimentava naquele período. A criação das CAPs representou não apenas um marco institucional, mas também uma resposta à crescente necessidade de amparo e segurança para uma classe profissional vital para a infraestrutura e o desenvolvimento do país.

Dado que, progressivamente, os benefícios delineados para os ferroviários foram estendidos aos trabalhadores marítimos em 1926, através da Lei nº 5.109 (Brasil, 1926). Nesse contexto, as CAPs assumiram o protagonismo como os pioneiros entes previdenciários no território nacional. Apenas em 1931, Decreto nº 20.465 (Brasil, 1931), em 1932, os trabalhadores nos serviços públicos concedidos ou operados pelo governo ganharam o direito de se beneficiar do mesmo regime estabelecido pela Lei Eloy Chaves, com os mineiros seguindo em seguida (Vencio, 2019).

Conforme pontuado por Gentil (2006), a ascensão de Getúlio Vargas em 1930 reforçou o regime oligárquico então vigente. Concentrando as forças de trabalho predominantemente nas áreas urbanas, em razão do estrato relevante de profissionais de formação superior e processos de industrialização e florescimento do mercado interno. Assim, impulsionando uma mutação substancial na maneira pela qual as políticas sociais eram concebidas e implementadas.

A conjuntura da época, portanto, delineou um cenário de mudanças sociopolíticas e econômicas, com o governo de Getúlio Vargas empregando estratégias diversas para manter o controle e a coesão social. A política de seguridade social, enquanto elemento desse quadro, demonstrou uma dualidade intrínseca, proporcionando benefícios a determinadas camadas da sociedade enquanto deixava outras em situações de maior vulnerabilidade (Faleiros, 2000).

Sob a perspectiva de Amado (2022), o ano de 1933 é crucial, quando se ergue o marco definitivo da previdência pública no Brasil, por meio do Decreto 22.872 (Brasil, 1933). Esta norma promulgou o Instituto da Previdência dos Marítimos – IAPM, lançando um alicerce firme para o progresso do sistema previdenciário. Um ponto de destaque reside na distinção entre os Institutos e as antigas Caixas de Aposentadorias e Pensões, enquanto esses estavam vinculados à administração de entidades empresariais específicas, aqueles emergiram de maneira gradual e mais abrangente.

A partir do IAPM, foram estabelecidos outros Institutos, como o dos comerciários e bancários (1934), o dos industriários (1936) e os institutos direcionados aos servidores do Estado e trabalhadores do setor de transporte de cargas (1938). Esses Institutos, em sua essência, operavam sob a égide do controle e administração governamental, configurando um passo de avanço significativo em termos de regulamentação estatal na esfera da proteção previdenciária. (Amado, 2022)

Sobressalta o papel desempenhado pela Constituição de 1934, pois estabeleceu o tripé de financiamento da previdência social, por meio da apropriação de recursos advindos do Poder Público, dos trabalhadores e das empresas, esta Constituição assinalou uma transição substancial no âmbito normativo. Sob a perspectiva de Amado (2022), esse paradigma marcou a mudança da previdência de uma órbita assistencial para a esfera do seguro social. Além disso, ao legitimar expressamente a nomenclatura “previdência”, a Constituição reforçou a abordagem mais abrangente e de cunho social que estava sendo adotada.

De acordo com a análise de Gentil (2006), a abordagem consagrada na Constituição de 1934 emerge como resultado da mobilização vigorosa dos trabalhadores, manifestada através de greves e demandas por direitos, assim como uma expressão da influência da Revolução de 1917 e dos desdobramentos da grande depressão de 1929.

Reconhece que é digna do mérito por sua habilidade em efetuar uma transição notável, passando da tradicional enunciação de direitos individuais de inclinação liberal, característica das constituições anteriores, para uma concepção que estabelece uma conexão entre os âmbitos laboral, assistencial e previdenciário.

Mas, que se consolidou como um reforçador da estratégia de centralização e jogo político de Vargas. Conforme Gentil (2006), durante esse período, a previdência social desempenhou um papel significativo como uma ferramenta de comunicação com as massas, permitindo uma abordagem sistemática de doutrinação política por meio dos meios de comunicação do governo.

Durante o desenvolvimento histórico, é possível constatar que somente com a promulgação da Constituição de 1946 é que ocorre a inserção da expressão “Previdência Social” (Brasil, 1946). Nesse contexto, o artigo 157 desse documento desempenhou o papel de delineador dos princípios subjacentes a essa noção previdenciária. Uma etapa crucial se deu em 1960, com a promulgação da Lei 3.807, Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS (Brasil, 1960). Esta legislação se sobressaiu ao unificar o plano de benefícios dos diversos Institutos previdenciários existentes à época.

Com a Emenda 11 à Constituição de 1946 (Brasil, 1965), em 1965, ficou estabelecido o princípio da Precedência da fonte de financiamento para a introdução ou ampliação dos benefícios previdenciários e assistenciais. Esta inovação, que se mantém até os dias atuais, engloba toda a esfera da seguridade social.

De acordo com as considerações de Amado (2022), é notável que o ano de 1967 representa mais um marco significativo na trajetória da Previdência Pública brasileira. Nesse período, testemunhou-se um feito notável: a unificação dos diversos Institutos previdenciários, que deu origem ao Instituto Nacional de Previdência Social vinculado ao Ministério do Trabalho, uma iniciativa formalizada pelo Decreto-Lei 72/1966 (Brasil, 1966).

A relevância desse marco transcende a mera consolidação, uma vez que, nas palavras da Prof. Dra. Denise Gentil (2006, p. 104), essa “estrutura era formada por

22 superintendências regionais, 288 agências, 505 ambulatorios, 828 consultórios médicos, 27 hospitais próprios e 82.482 servidores”. Essa reestruturação se estabeleceu como uma das mais significativas reformas da previdência brasileira, dotada de um propósito multifacetado.

A reforma almejava, em primeiro plano, a racionalização da gestão, a implementação de mecanismos de controle mais rigorosos na concessão de benefícios e a resolução de questões financeiras previdenciárias. Essa empreitada adquiriu proporções grandiosas devido à existência de um déficit previdenciário.

Faleiros (2000), no entanto, lança uma perspectiva que merece consideração. Sob sua ótica, essa iniciativa foi mais uma racionalização de natureza burocrática, focalizada na contenção de custos e na minimização das disparidades. Embora simbolicamente relevante, a reforma ofereceu uma resposta mais figurativa do que substancial aos problemas enfrentados pelos trabalhadores.

Teve, portanto, como objetivo central resolver os desafios financeiros enfrentados pela previdência social brasileira. Não apenas controlar rigorosamente a concessão de benefícios, mas também melhorar a gestão e a eficiência do sistema. Além disso, a reforma era vista como um elemento crucial para abordar problemas econômicos mais amplos no Brasil.

Para Faleiros (2000), essa iniciativa não passou de uma racionalização burocrática que visava reduzir os custos, as diferenças, mas ofereceu uma resposta mais simbólica que real aos problemas dos trabalhadores. Os direitos adquiridos foram respeitados.

Apenas em 1977 ocorreu a inclusão previdenciária dos trabalhadores rurais, que passaram a ser segurados previdenciários com regência pela Lei Complementar 11, que instituiu o Pró-Rural (Programa de Assistência ao Trabalhador Rural), mantido pelos recursos do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – FUNRURAL, que ganhou natureza jurídica de autarquia federal (Amado, 2022). Dessa forma coexistindo os dois regimes simultaneamente.

Em 1988, o panorama da previdência brasileira assume novos contornos, todos moldados pela Carta Magna daquele ano, carinhosamente conhecida como a Constituição Cidadã. Foi neste contexto que a concepção de seguridade social floresceu, gerando um Sistema Nacional abrangente que engloba assistência, previdência social e saúde pública no Brasil - Título VIII, Capítulo II, artigos 194 e 204.

As bases e princípios fundamentais que orientam a previdência no país encontraram raízes sólidas nesse documento normativo. (Amado, 2022)

Esse marco constitucional deu origem a uma série de conquistas sociais de destaque que merecem menção, acesso universal à saúde pública, assistência social para idosos e deficientes, benefícios previdenciários adequados, facilidades para os trabalhadores rurais e artesanais e direito igualitário à pensão por morte.

Esta fase de transformação não cessou. A dinâmica evolutiva da política demandou reformas e adaptações na área da previdência social. Nesse sentido, a Emenda 20, promulgada em 1998, desempenhou um papel crucial ao inaugurar uma era de reformas, em resposta às necessidades em constante evolução no cenário político.

Em conclusão, a previdência social no Brasil teve seu surgimento atrelado às mudanças sociais e econômicas do século XX, como forma de proteção aos trabalhadores em um cenário de transformações laborais. A implementação desse sistema refletiu motivações tanto sociais quanto políticas, e ao longo do tempo, adaptou-se às demandas do país por meio de reformas. Ao abordar esse tema, é imprescindível reconhecer a importância de a previdência social como pilar da seguridade social brasileira, que busca garantir dignidade e proteção aos cidadãos ao longo das diferentes fases de suas vidas.

2.2 SEGURIDADE SOCIAL E ANÁLISE DAS FORMAS DE CUSTEIO PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A seguridade social é um pilar essencial do ordenamento jurídico brasileiro, consagrado apenas com a Constituição Federal de 1988. Ela é definida como um conjunto integrado de políticas sociais destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência social e assistência social, todos inerentes à dignidade da pessoa humana e ao exercício pleno da cidadania (Brasil, 1988).

Conforme as explanações de Boschetti (2003), a Constituição Federal de 1988 sedimentou a Seguridade Social como um sistema de natureza híbrida, entrelaçando direitos derivados do mundo do trabalho (Previdência Social), direitos de natureza universal (Saúde) e direitos seletivos (Assistência Social).

Para Amado (2017), a concepção híbrida da Seguridade Social no Brasil se materializa como um mecanismo complexo, reunindo distintos pilares que abrangem

um leque variado de situações e necessidades sociais. A Previdência Social, ancorada no mundo do trabalho, assegura a cobertura de eventos relacionados à invalidez, idade avançada, tempo de contribuição, morte e acidentes de trabalho, qualificado como subsistema contributivo (Araújo, 2019).

A Saúde, por sua vez, estabelece um caráter universalista, garantindo o acesso à assistência médica e hospitalar a todos os cidadãos, independentemente de sua condição econômica ou contribuição prévia. Já a Assistência Social direciona-se a indivíduos e grupos em situações de vulnerabilidade, seja ela decorrente de carência material, deficiência ou outras circunstâncias adversas, estes qualificados como subsistema não contributivo (Amado, 2017).

É nesse contexto que as diretrizes constitucionais atuam como um reflexo dos embates políticos, sociais e culturais que marcaram a redação da Carta Magna de 1988. Movimentos sociais incisivos e a efervescência da retomada democrática desempenharam um papel central na promoção da ampliação dos direitos sociais.

Essas influências coadunaram-se com as forças políticas emergentes, culminando em um sistema de seguridade social que emerge como resposta a essas aspirações.

No que tange à natureza jurídica da seguridade social, ela revela uma dualidade que a impulsiona a transitar entre distintas dimensões ou gerações de direitos. Ela incorpora a dinâmica de um direito fundamental de 2ª geração ao assumir a forma de um direito social prestacional, o que implica ação positiva do Estado para garantir proteção e assistência.

No entanto, a seguridade social ultrapassa os limites da dimensão individual, abraçando uma dimensão coletiva característica dos direitos de 3ª geração. Por meio de seu caráter universal, a seguridade social se dirige a toda a sociedade, estabelecendo um compromisso com a equidade em um contexto amplo e inclusivo. Esse aspecto coletivo ressoa com a ideia de solidariedade social, em que as responsabilidades e benefícios da seguridade social são compartilhados por toda a comunidade.

É, portanto, um sistema holístico, interdependente de proteção social composto por três pilares: saúde, previdência social e assistência social. Sua natureza jurídica se estabelece como um direito fundamental, alicerçado na dignidade da pessoa humana e na cidadania (Nulle; Moreira, 2019). Ela visa a garantir condições mínimas de bem-estar aos cidadãos e se fundamenta em princípios como universalidade,

solidariedade, equidade, igualdade e diversidade da base de financiamento, refletindo assim a busca por uma sociedade mais justa, inclusiva e amparada (Brasil, 2016).

Conforme as análises de Amado (2022), a viabilidade do sistema de financiamento da seguridade social repousa sobre a premissa da diversificação de fontes. Essa abordagem multifacetada busca salvaguardar a solidez do sistema, prevenindo que crises pontuais em determinados setores acarretem um comprometimento excessivo das receitas. A essência desse modelo é a participação abrangente de toda a sociedade, tanto de maneira direta quanto indireta.

O cerne dessa abordagem reside no entendimento de que a seguridade social é um sistema que abarca toda a nação, onde os benefícios referentes à previdência, assistência e saúde são consagrados como direitos inalienáveis da cidadania, como delineado pela Constituição Federal 1988.

Como resultado, manter este sistema unicamente dependente das contribuições provenientes dos salários e rendimentos dos trabalhadores se mostra inadequado e arriscado, particularmente em face da volatilidade da economia. Em um eventual contexto de crise financeira que resulte em demissões em massa, essa abordagem poderia comprometer consideravelmente os recursos alocados à Seguridade Social. É imperativo reconhecer a necessidade de diversificar as fontes de financiamento, a fim de fortalecer a estabilidade e a resiliência do sistema previdenciário, minimizando assim os impactos adversos de eventos econômicos adversos (Amado, 2022).

A própria Constituição, sob as modificações efetuadas pelas Emendas Constitucionais nº 20, de 1998, e nº 42, de 2003, alinhava as diversas fontes possíveis de financiamento (DIEESE, 2007). Essa abordagem reflete a compreensão de que a seguridade social é um empreendimento coletivo, cujas responsabilidades não podem ser unicamente atribuídas a um setor específico. As fontes listadas na Constituição englobam uma variedade de contribuições e tributos, as quais se estendem desde as contribuições sociais incidentes sobre o faturamento e o lucro até os recursos provenientes das loterias. Quais sejam:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - Do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;
- II - Do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;
- III - sobre a receita de concursos de prognósticos;
- IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Brasil, 2016)

A busca pela sustentabilidade da seguridade social por meio da diversificação de fontes não é apenas uma estratégia financeira, mas também um reflexo do compromisso com a equidade e o bem-estar coletivo. A participação conjunta de mais setores da sociedade atenua a dependência excessiva de um único segmento econômico e ao mesmo tempo, amplifica a coesão social em torno da proteção e assistência aos cidadãos.

3.PERSPECTIVA ADOTADA PELO ESTADO AO REALIZAR A ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE

Nesta seção, empreenderemos uma avaliação detalhada das três metodologias de cálculo, dado que cada perspectiva engloba uma origem distinta de financiamento, contribuindo para as divergências nos resultados. Segundo o Dieese (2007b), essas abordagens refletem, em última análise, as discrepâncias subjacentes em relação à função do Estado.

A perspectiva fiscalista direciona a análise para as contribuições sociais, considerando-as parte da arrecadação tributária geral. Nessa ótica, o foco reside na equação entre receitas e despesas da Previdência, sem distinguir os recursos originados das contribuições previdenciárias. Como resultado, essa abordagem frequentemente conduz à percepção de um déficit previdenciário, uma vez que a avaliação não diferencia entre a finalidade específica das contribuições e outros recursos fiscais.

A visão pragmática adota uma abordagem mais ampla, considerando as contribuições sociais como receitas destinadas ao financiamento da Previdência. O enfoque recai sobre a relação entre as contribuições previdenciárias e as renúncias previdenciárias concedidas. Essa abordagem tende a indicar um equilíbrio ou até mesmo um superávit, dada a inclusão das contribuições em sua totalidade.

Por outro lado, a perspectiva constitucionalista enfatiza o conceito de seguridade social definido na Constituição de 1988, que abrange saúde, previdência e assistência social (Brasil, 1988). Nesse contexto, as contribuições sociais são consideradas como um conjunto de recursos destinados à seguridade como um todo, não se restringindo apenas à Previdência. Consequentemente, essa abordagem pode levar a uma análise que revela um cenário mais favorável para o custeio da Previdência quando comparada às abordagens pragmática e fiscalista.

As divergências inerentes a essas perspectivas não se restringem a meras considerações técnicas. Em vez disso, elas refletem concepções divergentes sobre o papel e responsabilidade do Estado na oferta de proteção social (Nulle; Moreira, 2019).

À luz da Nota Técnica nº 52 (DIEESE, 2007) é possível constatar que o art. 195 da Constituição Federal do Brasil não estabelece uma vinculação específica entre fontes de receita e políticas particulares da Seguridade Social, como previdência, assistência ou saúde. Pelo contrário, o artigo concebe a Seguridade Social como um sistema de proteção que engloba diversas ações e está interligado no que diz respeito ao financiamento.

Ao tratar a Seguridade Social como um sistema integrado no financiamento, a Constituição busca criar uma estrutura que não apenas abrange as necessidades atuais, mas também se adapta às mudanças demográficas, econômicas e sociais ao longo do tempo. Essa abordagem reconhece que as diferentes áreas da Seguridade Social estão interconectadas e influenciam-se mutuamente. Por exemplo, melhorias na saúde pública podem resultar em uma força de trabalho mais saudável e produtiva, impactando indiretamente a previdência.

O art. 195 da Constituição (1988) reflete uma abordagem estratégica e dinâmica para a Seguridade Social, permitindo a criação de políticas de proteção social que podem ser adaptadas para enfrentar os desafios e necessidades em evolução da sociedade. A concepção da Seguridade Social como um sistema articulado nas ações e integrado no financiamento demonstra um compromisso com a eficácia e a eficiência.

Portanto, compreender a dinâmica das fontes de financiamento da Previdência Social é indispensável para pensar alegado déficit previdenciário. Dado que, cada perspectiva acerca das finanças reflete uma visão única sobre as contribuições sociais e seus impactos no sistema previdenciário. A abordagem fiscalista não considera

todas as receitas e muitas vezes leva a conclusão acerca da existência de um suposto déficit; a visão pragmática considera a relação entre as contribuições e as renúncias previdenciárias, sob o fundamento de buscar um equilíbrio financeiro.

Por fim, a abordagem constitucionalista ressalta a interconexão entre as áreas da seguridade social e considera as contribuições sociais como parte de um sistema amplo, destacando os desafios enfrentados pelo sistema previdenciário dentro desse contexto mais amplo.

Cada perspectiva oferece concepções valiosas para a compreensão das finanças previdenciárias e a relação com o suposto déficit previdenciário, demonstrando a complexidade e natureza desse sistema. Por fim, a análise das finanças da Previdência Social requer um exame minucioso das diferentes visões, levando em consideração as nuances e os fatores que moldam a sustentabilidade e a eficácia desse importante pilar de proteção social.

3.1 REFLEXÕES ACERCA DO ALEGADO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO

Uma das principais críticas é direcionada às bases de cálculo utilizadas para afirmar a presença do déficit. Ao considerar as premissas constitucionais do orçamento da seguridade social, a análise revela que a retirada de recursos por meio da Desvinculação de Recursos da União - DRU e a ampla sonegação e isenção de impostos concedidas às empresas impactam significativamente o panorama financeiro (Gentil, 2020). Ratifica Lobato *et al.* (2019), que as fontes de financiamento não estão sendo devidamente consideradas, levando a conclusões errôneas sobre um déficit.

O argumento da sustentabilidade surge como um contraponto às afirmações de déficit, desafiando a narrativa tradicionalmente disseminada pelos analistas e governos. Lobato, Costa, Rizzotto (2019) aponta para uma série de fatores que colocam em xeque a existência desse déficit e levanta questionamentos sobre a real situação das finanças previdenciárias.

Além disso, a abordagem da sustentabilidade enfatiza que soluções direcionadas a estes três aspectos – restabelecer a alocação adequada de recursos, eliminar as práticas de sonegação e isenção fiscal e rever a DRU – poderiam potencialmente melhorar a situação financeira da previdência. Isso sugere que o

sistema previdenciário pode não estar em um estado de crise tão alarmante quanto as narrativas tradicionais retratam.

Observa-se a presença de analistas e especialistas que frequentemente enfatizam a existência de um suposto "déficit da Previdência", destacando seus impactos negativos nas finanças governamentais, nos investimentos públicos e na economia do país (Silva, 2022). Entre os pontos levantados pelos analistas está o notável aumento no valor desse suposto déficit, o qual tem apresentado um crescimento constante desde meados dos anos 1990.

Esse aumento é frequentemente atribuído à combinação do incremento no número de aposentadorias e pensões com o aumento do valor do salário-mínimo, que serve como base para os benefícios previdenciários e assistenciais. Além disso, esses especialistas argumentam que o sistema previdenciário brasileiro é caracterizado por sua generosidade, permitindo aposentadorias em idades relativamente jovens. Ao considerar o envelhecimento progressivo da população brasileira, surge a preocupação de que a sustentabilidade do sistema previdenciário possa estar em risco nas próximas décadas ou até mesmo se tornar inviável.

Dentro desse contexto, o debate sobre o "déficit da Previdência" adquire relevância, pois a compreensão das causas, magnitude e potenciais consequências desse fenômeno é essencial para a formulação de políticas públicas eficazes e para a busca de soluções que garantam a sustentabilidade e a justiça do sistema previdenciário brasileiro. Nesse sentido, é fundamental analisar as diferentes perspectivas apresentadas por esses analistas, bem como as nuances associadas à complexa interação entre o envelhecimento populacional, as políticas de aposentadoria e pensão, e o cenário econômico do país.

O déficit previdenciário no Brasil não pode ser analisado de forma simplista. A abordagem da sustentabilidade lança luz sobre as complexidades das finanças previdenciárias, destacando a importância de considerar todas as fontes de financiamento e as práticas de alocação de recursos. Essa perspectiva desafia a narrativa tradicional e reforça a necessidade de uma análise mais profunda e abrangente para compreender a realidade financeira da previdência no país.

3.2 ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO E A INFLUÊNCIA DA PERSPECTIVA FISCALISTA

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu um direcionamento crucial para a supervisão minuciosa do desempenho financeiro do sistema: a publicação do Orçamento da Seguridade Social, conforme claramente previsto no inciso III do parágrafo 5º do art. 165. No entanto, desde a promulgação da Constituição, tem sido notável que nenhum governo efetivamente elaborou tal orçamento. Em vez disso, as administrações têm apresentado apenas dois relatórios orçamentários: o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais e o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. No entanto, o último, apesar de abranger todas as receitas e despesas relevantes, torna complexa a análise individualizada dos orçamentos fiscal e de seguridade (Nulle; Moreira, 2019).

Para o Dieese (2007), a ausência do Orçamento da Seguridade Social não se limita a uma preocupação técnica de menor importância. Ela se insere em um conjunto de medidas adotadas por diferentes governos que, progressivamente, têm corroído a estrutura de proteção social estabelecida na Constituição Federal. Ações de cunho institucional, orçamentário e legal têm, ao longo do tempo, enfraquecido os fundamentos da seguridade.

Com frequência, a avaliação do déficit previdenciário no Brasil negligencia diversas fontes de receita que, de acordo com o que é estabelecido na Constituição Federal no Artigo 195 e seus subitens, deveriam ser alocadas para a previdência social.

Gentil (2006) argumenta que as informações fornecidas pelos governantes sobre a previdência frequentemente omitem importantes fontes de receita, como COFINS, CPMF e CSLL, levando a um déficit aparente. No entanto, ao considerar todas as fontes de recursos e subtrair despesas totais, incluindo gastos administrativos e não relacionados à previdência, é possível identificar um superávit operacional. Curiosamente, esse superávit não é divulgado como parte do desempenho da previdência social, apesar de se basear nas mesmas estatísticas.

O uso de uma metodologia inadequada para avaliar o desempenho financeiro da previdência baseia-se em argumentos que dissociam da análise um fator importante que foi introduzido a partir da promulgação da Constituição de 1988. Um dos maiores avanços inscritos na atual Constituição, em termos de direitos sociais, foi a criação um sistema integrado de seguridade social abrangendo a saúde, a assistência social e a previdência (Art. 194, CF/88). O sistema de seguridade social é financiado com receitas próprias, previstas na Constituição e a ele especificamente vinculadas (Art. 195 e incisos). (Gentil, 2006, p. 32)

No âmbito orçamentário, a ausência do Orçamento da Seguridade Social viabiliza a disseminação de alegações e avaliações associadas ao assim chamado "déficit da previdência". Essa lacuna também permite que receitas designadas à seguridade sejam desviadas para outros fins e, ainda mais preocupante, que recursos sejam alocados para ela por meio de transferências do Tesouro, em vez de serem considerados como receitas inerentes à seguridade (DIEESE, 2007).

A carência de recursos no Orçamento da Seguridade Social representa um desafio significativo que está minando gradualmente o sistema de proteção social originalmente concebido. Esse cenário de escassez de recursos levanta questões complexas relacionadas à sustentabilidade e à equidade do sistema previdenciário. A falta de recursos compromete a capacidade do sistema de fornecer benefícios adequados e atender às necessidades da população, o que, por sua vez, coloca em risco a segurança financeira dos beneficiários e a eficácia do sistema como um todo. Portanto, abordar essa carência de recursos é fundamental para preservar a integridade e a eficácia do sistema previdenciário.

Diante dessa análise, fica evidente que a questão do suposto déficit previdenciário não pode ser considerada isoladamente, mas deve ser abordada dentro do contexto mais amplo das políticas orçamentárias, econômicas e sociais que impactam diretamente a seguridade social.

De acordo com o Nello apud Dieese (2019), a avaliação dos aspectos financeiros da Previdência Social pode ser abordada a partir de três perspectivas distintas: a fiscalista, a pragmática e a constitucionalista. Cada uma dessas abordagens provoca interpretações diversas a respeito das finanças previdenciárias, enfatizando a influência das diferentes bases de financiamento.

A visão fiscalista em relação ao déficit previdenciário no Brasil se fundamenta em uma análise contábil estrita das receitas e despesas do sistema previdenciário. Conforme o texto apresentado, essa perspectiva é construída com base na Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000) que estabeleceu um "fundo" específico para a Previdência Social.

Ressalta-se que o Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS) foi instituído através da LRF com o objetivo de prover recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários. Contudo, o artigo 68 desta lei fere o princípio da diversidade da base de financiamento da Seguridade Social ao considerar como fonte de financiamento para a Previdência apenas as receitas das contribuições sociais, previstas na *alínea a* do inciso I (contribuição social do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada incidente sobre a folha de salários e demais rendimentos do

trabalho pagos à pessoa física) e no inciso II (contribuição social do trabalhador e dos demais segurados da previdência social) do art. 195 da Constituição Federal de 1988 (Nulle; Moreira, 2019).

Ao examinar as regulamentações relacionadas às receitas do FRGPS, é possível identificar que as principais origens de financiamento consistem nas contribuições feitas pelos empregadores, as contribuições dos beneficiários e os juros e encargos decorrentes de atrasos no pagamento de obrigações fiscais. No entanto, o governo desconsidera parte das fontes de financiamento previstas na Constituição, como as alíneas b e c do inciso I e os incisos III e IV do artigo 195. Dessa forma, avaliar o custeio da Previdência Social de forma isolada, ignora o caráter integrado da Seguridade Social, que engloba também a Saúde e a Assistência Social.

Conforme disposto na Nota Técnica nº 52 (DIEESE, 2007), a perspectiva fiscalista desconsidera as transferências de recursos do Tesouro, resultando em uma suposta situação deficitária, ou seja, suas despesas seriam maiores do que suas receitas. Essa diferença entre as contribuições e os benefícios previdenciários é chamado de "déficit da previdência", uma caracterização central na perspectiva fiscalista.

É importante notar que a visão fiscalista tem sido objeto de debate e contestação, uma vez que ignora o princípio constitucional da diversidade da base de financiamento da Seguridade Social. Especialmente em relação às fontes de financiamento e às práticas de alocação de recursos.

A ANFIP (2021), em sua análise, esclareceu um ponto crucial que impacta a compreensão do déficit previdenciário: os dados apresentados pelo governo englobam não apenas os gastos relacionados ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, conforme delineado pelo artigo 195 da Constituição, mas também os regimes próprios dos servidores e os regimes de previdência complementar. É ressaltado que esses regimes não se enquadram no conceito fundamental do RGPS e, portanto, não devem ser financiados pelo Orçamento da Seguridade Social.

A introdução desses dois regimes aos cálculos do valor alocado à seguridade social cria uma complexidade na análise das contas. Mesmo que medidas de austeridade sejam implementadas, como a redução de direitos previdenciários ou cortes nas despesas com saúde e assistência social, fica clara a inviabilidade de economizar o suficiente para cobrir as despesas associadas às aposentadorias de servidores públicos e militares. A ANFIP (2021) enfatiza que essa ampliação do

escopo das despesas previdenciárias compromete a capacidade de equacionar o déficit.

Nesse contexto, a ANFIP (2021) sustenta a necessidade imperativa de apresentar as contas de forma segregada, de maneira a estabelecer uma distinção clara entre as despesas relativas ao RGPS e aquelas associadas aos regimes de servidores públicos e previdência complementar. Propõe-se, com razão, que as contas relacionadas ao RGPS devam ser incorporadas ao Orçamento da Seguridade Social, enquanto as demais contas devam ser tratadas no âmbito do Orçamento Fiscal. Essa divisão permitiria uma avaliação precisa da situação financeira de cada segmento, evitando distorções e equívocos na análise das contas públicas.

Ademais, a visão fiscalista também tem sido contestada por especialistas, como Gentil (2006), que aponta que a alocação de recursos provenientes da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL como transferências da União distorce a análise da situação financeira da Previdência. Esses recursos deveriam ser considerados como fontes próprias e não transferências.

Essa abordagem tem impactos significativos na percepção do déficit previdenciário. O Relatório Final, apresentado em 2017, na Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a contabilidade da previdência social, esclarecendo com precisão as receitas e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos (Paim; Mota; José, 2017), tem como fundamento basilar o documento “Balanço da Seguridade Social” que reflete a posição oficial do Poder Executivo e apresenta, na prática, como a perspectiva fiscalista emerge na análise do suposto déficit previdenciário.

FIGURA 01

Tabela 1 – Resultado da Seguridade Social (2012-2016)
(Em R\$ bilhões)

Descrição	2012	2013	2014	2015	2016	% Total
I. Receitas da Seguridade Social	522,4	576,5	607,9	627,2	613,2	100,0
I.1 Contribuições Sociais	516,3	569,7	600,4	618,0	604,1	98,5
I.2 Demais receitas	6,1	6,8	7,4	9,2	9,1	1,5
II Despesas da Seguridade Social	598,5	666,6	737,9	793,7	871,8	100,0
II.1 Principais Benefícios da Seguridade Social	492,5	552,6	614,4	662,0	732,9	84,1
II.2 Salários dos servidores ativos do orçamento da seguridade social	14,2	15,2	16,4	18,1	19,2	2,2
II.3 Outras despesas de custeio e capital da seguridade social	91,8	98,8	107,1	113,6	119,7	13,7
III resultado da Seguridade Social	-76,1	-90,1	-130,1	-166,5	-258,7	

Fonte: SDF/MFPG.

(Reprodução: Paim; Mota; José, 2017)

Embora o título da tabela pareça abranger todo o escopo da Seguridade Social, a informação fornecida nela concentra-se exclusivamente nos gastos relacionados à previdência social. Essa tabela, presente no Relatório Final da CIPREV (Paim; Mota; José, 2017), tem como finalidade ilustrar o método de cálculo adotado pelo Poder Executivo e, simultaneamente, refutar as críticas relacionadas ao déficit previdenciário, que afirmam a existência de um superávit. Contudo, é importante notar que os dados apresentados na tabela oferecem uma visão superficial e restrita, limitando-se à perspectiva fiscalista.

O relatório governamental (Paim; Mota; José, 2017), aponta um suposto crescimento alarmante do déficit da Seguridade Social, atribuindo à Previdência a principal responsabilidade por essa situação. Diante do cenário de turbulência, emergiu uma movimentação em busca de reestruturar a Previdência Social através da PEC 287/2016.

Através das declarações provenientes dos representantes do governo, houve o encorajamento para a produção da proposta de reforma da previdência, fundamentando seus discursos no argumento de que essas medidas teriam o potencial de, a longo prazo, revitalizar o crescimento econômico. Essa revitalização seria alcançada à medida que a confiança do setor privado é gradualmente restabelecida, permitindo, assim, um ambiente mais propício para investimentos e desenvolvimento. (Nulle; Moreira, 2019).

Para compreender o contexto da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 287/2016, é essencial destacar que essa proposta está inserida em um conjunto abrangente de medidas econômicas implementadas durante o governo Temer. Nulle e Moreira (2019), dispõe acerca da estrutura da PEC, que, além da reforma da previdência, esse pacote inclui a introdução de um teto para os gastos públicos, estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016. Adicionalmente à reflexão, também fazem parte desse contexto a reforma trabalhista, regulamentada pela Lei 13.467/2017, a legislação que trata da terceirização, definida pela Lei 13.429/2017, e o aumento da desvinculação de receitas, proposto pela Emenda Constitucional 93/2016.

No cerne dessa sequência de reformas, a PEC 287/2016 ganha destaque por se concentrar nas modificações do sistema previdenciário brasileiro. A proposta gerou discussões intensas e polarizadas devido às implicações substanciais que traria para a população e a economia do país. Um dos principais pontos da reforma previdenciária era o estabelecimento de uma idade mínima para a aposentadoria, considerando tanto homens quanto mulheres. Essa medida buscava reajustar o sistema para enfrentar os desafios decorrentes do envelhecimento da população e das transformações demográficas.

Além disso, dispõe Araújo *et al.* (2019), a PEC propunha mudanças nas regras de cálculo dos benefícios, considerando um período mais extenso de contribuição para a obtenção da aposentadoria integral, bem como regras de transição para aqueles que já estavam inseridos no mercado de trabalho. As modificações também envolviam a alteração das regras para concessão de pensões, visando torná-las mais restritas e ajustadas à realidade financeira do sistema.

A justificativa para a reforma da previdência estava alinhada a um quadro de preocupação com a sustentabilidade das contas públicas a longo prazo. Os defensores da reforma argumentavam que as mudanças eram cruciais para equilibrar as finanças do governo, a fim de assegurar a viabilidade dos pagamentos de aposentadorias e benefícios previdenciários no futuro (Paim; Mota; José, 2017). Além disso, enfatizavam que as medidas eram essenciais para reforçar a confiança dos investidores e impulsionar o crescimento econômico.

Contudo, a PEC 287/2016 encontrou resistência considerável. Críticos argumentavam que as mudanças propostas teriam um impacto significativo sobre os trabalhadores de baixa renda e aqueles que iniciam a carreira cedo, reduzindo os valores dos benefícios recebidos (IPEA, 2018). Também se levantou a preocupação de que as regras de transição poderiam ser complexas e não atender adequadamente às necessidades dos trabalhadores em diferentes situações.

A reforma proposta agora só pretende repetir o que tem ocorrido nas sucessivas reformas da Previdência que foram feitas desde 1998. O foco é, sempre, em mudar os benefícios para reduzir seu valor e aumentar os requisitos e carências. Em consequência, os prejudicados são sempre aqueles que trabalham e que precisarão fazer uso do sistema. Entretanto, não se busca atacar as causas reais dos problemas que se alega existir na Previdência Social, o que poderia ser feito extinguindo a permissão de usar os recursos das contribuições sociais para outros fins, reduzindo as renúncias fiscais, cobrando as dívidas e combatendo a corrupção que sarrupia estes recursos (Wagner; Rambo; Andrade, 2017, p. 8)

Em síntese, a reforma da previdência proposta pela PEC 287/2016 representou um ponto central em um conjunto amplo de mudanças econômicas e políticas implementadas no Brasil. Seus defensores enfatizaram a necessidade de garantir a sustentabilidade financeira do sistema previdenciário e fortalecer as perspectivas de crescimento. (Paim; Mota; José, 2017). No entanto, as opiniões divergentes revelaram complexidades e desafios inerentes à reformulação de um sistema que afeta diretamente a vida de milhões de cidadãos.

Ao longo dos acontecimentos, a Reforma Previdenciária teve seu desfecho em 2019, concretizando-se por meio da Emenda Constitucional - EC 103/2019. Entretanto, os desdobramentos revelaram um escopo restritivo de direitos, conforme previamente delineado. Araújo *et al.* (2019) discorre que, entre os ajustes que causaram impacto, destacam-se a estipulação de uma idade mínima para todas as categorias de aposentadoria e o aumento da carência exigida para o tempo de contribuição. Essas mudanças acarretaram uma questão crucial: o cálculo da expectativa de sobrevida, que é fundamentado na média nacional. Nesse sentido, torna-se imperativo considerar as disparidades entre as diferentes regiões do país, a fim de abordar de maneira adequada uma questão de grande relevância (Wagner; Rambo; Andrade, 2017).

É incontestável que a Reforma Previdenciária teve como base a perspectiva fiscalista, a qual adota uma análise financeira da Previdência de forma limitada, centrando-se apenas em determinadas fontes de financiamento. No entanto, essa abordagem omite a integração da Previdência em um contexto mais amplo da Seguridade Social. Consequentemente, pode haver uma distorção na compreensão da verdadeira situação previdenciária, o que enfatiza a necessidade de adotar uma abordagem mais holística e considerar todas as fontes de recursos previstas na Constituição para uma avaliação precisa da saúde financeira do sistema previdenciário.

4.EXAME DO FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL: UMA ANÁLISE QUE TRANSCENDE OS LIMITES TRADICIONAIS

No presente segmento será abordada perspectiva pragmática no cálculo das finanças previdenciárias, que abrange outros fatores relevantes. Este enfoque

considera receitas como as renúncias de contribuições previdenciárias e a arrecadação pela Constituição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF, bem como examina as nuances legais relacionadas, como a destinação da CPMF para a Previdência e outras áreas da Seguridade Social. Essa perspectiva oferece uma visão mais equilibrada das finanças previdenciárias e leva em consideração a interconexão com outros elementos da Seguridade Social.

Ao mesmo tempo, também analisará a perspectiva constitucionalista, que ressalta a importância de considerar todas as fontes de receita conforme previsto nos artigos 194 e 195 da Constituição Federal de 1988 para uma análise precisa das finanças da Previdência Social (Brasil, 1988).

A diversidade de fontes de financiamento se revela crucial para assegurar a estabilidade do sistema previdenciário. Em contrapartida, a perspectiva fiscalista, ao simplificar a análise focando somente nas Contribuições Previdenciárias do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, pode induzir a interpretações equivocadas, sugerindo um déficit aparente.

Um dos desafios cruciais abordados é o das renúncias previdenciárias, que conferem vantagens fiscais a determinadas atividades econômicas, impactando negativamente a arrecadação destinada à Seguridade Social e levantando questões de ordem ética e de equidade.

Portanto, este estudo aborda tanto a perspectiva pragmática quanto a perspectiva constitucionalista no cálculo das finanças previdenciárias, explorando os desafios, as nuances legais e as implicações econômicas envolvidas. O objetivo é proporcionar uma compreensão abrangente e precisa do financiamento da Previdência Social no Brasil e seu papel interconectado com a Seguridade Social como um todo.

4.1 ANÁLISE DAS RECEITAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL SOB A PERSPECTIVA PRAGMÁTICA

A perspectiva pragmática oferece uma abordagem mais abrangente ao cálculo das finanças previdenciárias, indo além da mera análise das contribuições previdenciárias de trabalhadores e empresas sobre a folha de pagamento. Esta visão se restringe exclusivamente à Previdência Social, sem contemplar os demais subsistemas que compõem a Seguridade Social (DIEESE, 2007). Ao adotar essa

abordagem, a análise se torna mais aberta e inclui fatores adicionais que podem influenciar o resultado financeiro.

Nessa ótica pragmática, ao calcular o resultado financeiro da Previdência, considera-se, além das contribuições previdenciárias, outras receitas como as renúncias de contribuições previdenciárias e o montante arrecadado pela CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira).

Ao analisar o relatório da execução orçamentária do Governo Federal, é possível identificar os itens que compõem as renúncias previdenciárias. Neste documento, o Tesouro Nacional apresenta a projeção da renúncia de receitas previdenciárias, desmembrando-a nas seguintes partes: Desoneração da folha, Simples Nacional, Entidades Filantrópicas, Exportação Rural, MEI (Microempreendedor Individual), Olimpíadas e Dona de Casa (Brasil, 2017d apud Nulle; Moreira, 2019).

De acordo com o ordenamento legal, parte da CPMF deveria ser direcionada especificamente para a Previdência Social, junto com outras áreas da Seguridade Social, como Saúde e Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Portanto, a perspectiva pragmática incorpora essas nuances para uma outra compreensão das finanças previdenciárias.

Além disso, a visão pragmática examina as renúncias fiscais de contribuições previdenciárias sobre rendimentos do trabalho. A abordagem do Dieese (2007b) destaca que quando certos grupos são dispensados de pagar contribuições previdenciárias sobre sua renda do trabalho, o custo disso não deve ser suportado pelos outros contribuintes que continuam a pagar. Em vez disso, o governo central, através do Tesouro Nacional, deve cobrir esse custo, garantindo que o sistema previdenciário permaneça equilibrado financeiramente. Essa perspectiva busca evitar que a isenção de alguns prejudique a sustentabilidade do sistema previdenciário como um todo. Esse entendimento alinha-se com a premissa de que a justiça fiscal e a responsabilidade financeira devem ser equitativamente compartilhadas entre a sociedade, e não transferidas desproporcionalmente para determinados grupos.

Ao incorporar esses elementos na análise das finanças previdenciárias, a perspectiva pragmática possibilita um quadro mais abrangente do cenário previdenciário. Em especial, a incorporação dos valores da CPMF destinados à Previdência e das renúncias fiscais tem o potencial de impactar significativamente o

cálculo do "déficit da previdência", tornando-o menos pronunciado e gerando uma percepção mais equilibrada da saúde financeira do sistema previdenciário.

Seguindo o raciocínio, os defensores da perspectiva constitucionalista também reconhecem a relevância das renúncias previdenciárias como um elemento crucial para uma análise precisa. Entretanto, assume uma abordagem mais abrangente em relação à análise das finanças da Previdência Social, que leva em consideração os princípios e as disposições estabelecidas na Constituição Federal. Os defensores dessa visão destacam a importância de considerar não apenas os aspectos isolados da Previdência, mas também sua interconexão com outros elementos da Seguridade Social, como a Saúde e a Assistência Social.

4.2 REFLEXÕES SOBRE AS RECEITAS DA SEGURIDADE SOCIAL SOB A PERSPECTIVA CONSTITUCIONALISTA

A análise das finanças previdenciárias no Brasil tem sido marcada por um importante debate. Defende-se que o governo frequentemente realiza cálculos financeiros sem levar em consideração plenamente o que é estipulado na Constituição Federal, especificamente nos artigos 194 e 195. Estes artigos estabelecem que os recursos destinados à seguridade social, abrangendo gastos com saúde, assistência social e previdência, provêm de uma variedade de fontes de receita (Brasil, 1988).

Este argumento destaca a necessidade de uma abordagem mais completa e constitucionalista no cálculo das finanças previdenciárias, que leve em conta a diversidade de fontes de receita previstas na Constituição. Ao negligenciar essa diversificação, o governo pode chegar a conclusões simplificadas e potencialmente equivocadas sobre o estado das finanças previdenciárias. Portanto, esta discussão ressalta a importância de uma análise minuciosa das disposições constitucionais para uma compreensão precisa do financiamento da Previdência Social no Brasil. (Machado, 2016).

A perspectiva constitucionalista adota uma abordagem ampla e abrangente na análise das finanças da Previdência Social, considerando todas as fontes de financiamento previstas no artigo 195 da Constituição Federal de 1988. Essa visão busca compreender a Previdência dentro do contexto mais amplo da Seguridade Social, reconhecendo sua interligação com outros componentes, como Saúde Social e Assistência Social.

No cerne dessa perspectiva, está a noção de que o financiamento da Previdência Social não está alheio à Seguridade Social e, portanto, é baseado em diversas fontes de receita, incluindo a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, o PIS-PASEP, a receita de concursos de prognósticos e a Contribuição Previdenciária de trabalhadores, empregadores e contribuintes individuais para o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Brasil, 1988). O princípio da pluralidade de fontes é essencial para garantir a sustentabilidade e a eficácia do sistema, evitando a dependência de uma única fonte de receita. (Amado, 2022).

A visão constitucionalista ressalta a importância das renúncias previdenciárias como parte integrante do cenário financeiro. Ao considerar os valores que são renunciados em termos de contribuições previdenciárias, essa abordagem busca evitar a transferência desse ônus para outros setores ou contribuintes, reconhecendo que tais isenções devem ser cobertas pelo Tesouro Nacional. (DIEESE, 2017)

De acordo com essa perspectiva, é crucial integrar todas as receitas previstas na Constituição para uma análise precisa da situação financeira da Previdência. Pois estabelecem a estrutura de financiamento da seguridade social, incluindo setores de saúde e assistência social. Machado (2016), pontua que tanto a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), quanto o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) defendem essa abordagem constitucionalista.

Em contrapartida às interpretações simplificadas do resultado financeiro da Previdência, oferecidas pela perspectiva fiscalista, utilizada como argumento angular para fundamentar a Reforma Previdenciária. Como abordado previamente, tal perspectiva restringe o foco às Contribuições Previdenciárias do INSS, subtraindo dessa receita os montantes destinados aos benefícios previdenciários. Tal metodologia resulta em uma aparente situação de déficit.

A ANFIP (2021), disponibiliza a seguinte tabela traz à tona um fator crítico. São notados incrementos de despesas que parecem se afastar do escopo delineado pelo art. 195 da Carta Magna. Isso suscita questionamentos sobre a legitimidade e a precisão dos cálculos que sustentam a alegação de déficit previdenciário. A análise criteriosa dessa tabela aponta para a inclusão de gastos que, em sua natureza, não deveriam ser associados ao conceito fundamental do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, tal como delineado na Constituição.

FIGURA 02

RESULTADO APRESENTADO PARA A SEGURIDADE APÓS REDUÇÃO DAS RECEITAS E
ACRÉSCIMOS DE PROGRAMAÇÕES ESTRANHAS INCLUÍDAS PELO GOVERNO
NO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

Valores correntes, em R\$ milhões										
		2005	2010	2015	2017	2018	2019	2020	2021	
Constituição Federal	Receitas da Seguridade Social (a)	289.317	457.468	698.970	780.627	821.016	831.330	795.860	958.726	
	Despesas regulares da Seguridade Social (b)	217.179	400.404	680.957	837.310	874.291	926.904	950.678	994.157	
Saldo real da Seguridade Social (c) = (a) - (b)		72.139	57.064	18.013	-56.683	-53.275	-95.574	-154.817	-35.431	
Governo Receitas da Seguridade	Receitas da Seguridade Social (a)	289.317	457.468	698.970	780.627	821.016	831.330	795.860	958.726	Governo retira R\$ 42 bilhões das receitas da seguridade
	Receitas da Seguridade desvinculadas pela DRU ou desconsideradas pelo governo (d)	-53.162	-77.302	-109.093	-163.963	-173.710	-168.350	-38.026	-42.365	
	Receitas dos Regimes de previdência de servidores e militares (e)	11.436	23.040	31.957	35.885	35.983	35.991	39.849	49.521	
	Receitas apresentadas pelo governo (f) = (a) + (d) + (e)	247.592	403.206	621.834	652.548	683.290	698.971	797.682	965.883	
Governo Despesas da Seguridade	Despesas regulares da Seguridade Social (b)	217.179	400.404	680.957	837.310	874.291	926.904	950.678	994.157	Governo acrescenta R\$ 265 bilhões em despesas na seguridade
	Despesas estranhas à Seguridade apresentadas pelo governo (Regimes próprios e outras) (g)	47.180	86.112	113.808	114.682	119.441	127.322	128.871	126.676	
	Despesas do Regime Fiscal emergencial da Covid-19							385.250	138.113	
	Despesas apresentadas pelo governo para a Seguridade (h) = (b) + (g)	264.358	486.516	794.765	951.992	993.732	1.054.226	1.464.799	1.258.946	
Saldo pela metodologia utilizada pelo governo para a Seguridade (i) = (f) - (h)		-16.767	-83.310	-172.931	-299.444	-310.442	-355.255	-667.117	-293.063	

A abordagem ressaltada aponta para um conjunto de acréscimos e subtrações no cenário financeiro, os quais se traduzem em uma retirada de receitas no montante de R\$ 42 bilhões e, de maneira contraposta, na adição de despesas que somam um total de R\$ 265 bilhões (ANFIP, 2021). É a partir dessa manobra financeira que o governo logra fundamentar seu argumento sobre o déficit na Previdência Social.

As manipulações financeiras, que englobam tanto a retirada de receitas quanto a adição de despesas, são peças-chave na construção da narrativa de déficit na Previdência Social. A ausência de divulgação da memória de cálculo sublinha uma limitação na transparência dos dados apresentados pelo governo, o que ressalta a necessidade de um exame mais criterioso e uma avaliação independente dos números.

Nesse contexto, uma abordagem minuciosa se volta para a identificação dos gastos que destoam do arcabouço constitucional e que foram inadequadamente incorporados aos cálculos anuais do governo. Tais incorporações, por si só já introduzem uma distorção no resultado do sistema previdenciário. Contudo, os contornos dessa problemática não se limitam apenas a essa faceta. O governo, de

maneira ainda mais intrincada, extrapola esses limites, removendo parcelas que, por previsão constitucional, são destinadas a financiar a seguridade social.

Em sua entrevista para o Instituto Humanitas Unisinos - IHU, Gentil dispõe que, de acordo com os princípios constitucionais delineados, a abordagem apropriada seria agregar todas as receitas da seguridade social, e, em seguida, deduzir o montante total das despesas, englobando não apenas os gastos previdenciários, mas também as despesas associadas ao Sistema Único de Saúde - SUS, ao Bolsa Família e os benefícios assistenciais, previsto na Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS. (Machado, 2016).

A perspectiva constitucionalista busca trazer à tona a necessidade de considerar todas as fontes de financiamento e de analisar a Seguridade Social como um todo integrado, proporcionando uma visão mais precisa e completa das finanças do sistema previdenciário. Essa abordagem é fundamental para um debate informado e equilibrado sobre a sustentabilidade da Previdência Social. A execução dessa premissa se desenha como um passo fundamental para a conformidade com o estabelecido pela Constituição.

O relatório divulgado em 2021 pela ANFIP emerge como um recurso de inegável valor, fornecendo um panorama detalhado das fontes de receita que, em consonância com a doutrina, configuram a base de financiamento da Seguridade Social. Essas receitas desempenham um papel vital no contexto do possível déficit previdenciário, merecendo a atenção da perspectiva constitucionalista que as reconhece como elementos de relevância fundamental.

Nesse contexto, é digno de destaque apresentar as reproduções de algumas tabelas incluídas no relatório, as quais revelam as variações nas arrecadações ao longo dos anos, até o ano de 2021. Essas tabelas fornecem um recurso visual que, de forma elucidativa, retrata a evolução das receitas ao longo do tempo e as variações que influenciaram o cenário financeiro da Seguridade Social.

TABELA 01

RECEITAS E RENÚNCIAS DA CONFINS (Valores em R\$ milhões)

	2005	2010	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TOTAL ARRECADADO	89.597	140.023	201.615	202.059	204.679	235.759	251.466	238.696	221.964	274.581
RENÚNCIAS*	5.411	31.272	54.767	62.387	61.039	65.381	71.641	81.172	81.455	91.526
SOMA RECEITAS + RENÚNCIAS (% DO PIB)	4,4	4,4	4,8	4,4	4,2	4,6	4,6	4,3	4,1	4,2

(Fonte: ANFIP, 2021)

TABELA 02
RECEITAS DA CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS E ESTIMATIVA DE RENÚNCIAS
(Valores em R\$ milhões)

	2005	2010	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TOTAL ARRECADADO	22.083	40.433	52.035	53.555	53.885	62.561	66.125	64.752	62.594	76.089
RENÚNCIAS*	1.317	6.067	10.870	12.363	11.966	12.778	13.931	16.557	16.516	18.726
SOMA RECEITAS + RENÚNCIAS (% DO PIB)	1,1	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1

TABELA 03

RECEITAS DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO E
ESTIMATIVA DE RENÚNCIAS (Valores em R\$ milhões)

	2005	2010	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TOTAL ARRECADADO	26.232	45.754	63.520	60.020	68.143	75.651	78.549	82.018	79.320	114.530
RENÚNCIAS*	2.022	6.137	9.046	9.070	9.668	9.797	12.702	13.153	14.131	16.105
SOMA RECEITAS + RENÚNCIAS (% DO PIB)	1,3	1,3	1,4	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,5

(Fonte: ANFIP, 2021)

A discussão empreendida sobre as renúncias busca esmiuçar os efeitos adversos decorrentes dessas no contexto do financiamento da Seguridade. Ao conceder vantagens fiscais a certas atividades econômicas, o Estado renuncia a parte da arrecadação que seria destinada à Seguridade Social, repercutindo diretamente na capacidade do sistema em sustentar a previdência e outros pilares fundamentais, como saúde e assistência social.

É relevante enfatizar que a análise se estende para além dos números puros, englobando um exame das implicações mais amplas dessas renúncias. Questões éticas e de equidade também são exploradas, uma vez que a concessão de privilégios tributários pode acirrar desigualdades sociais e desencadear um questionamento sobre quem realmente suporta o ônus dessas isenções.

TABELA 04
RECEITAS PROVENIENTES DOS CONCURSOS DE PROGNÓSTICOS E
RECEITAS PRÓPRIAS DOS ÓRGÃOS DA SEGURIDADE SOCIAL (R\$ milhões)

	2005	2010	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TOTAL ARRECADADO	42.971	19.291	21.256	28.502	34.211	31.871	33.695	32.532	27.210	31.282

(Fonte: ANFIP, 2021)

TABELA 05
MASSA DE RENDIMENTOS DOS TRABALHADORES (valores R\$ em bilhões)

	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	Média anual	Soma anual
2012	216,2	219,6	222,9	222,9	220,4	881,7
2013	224,2	229,5	234,5	234,2	230,6	922,4
2014	237,4	237,3	240,4	241,4	241,4	956,5
2015	238,4	238,2	235,5	232,7	232,7	944,9
2016	229,4	227,0	227,0	229,7	229,7	913,0
2017	228,9	230,2	233,7	238,3	238,3	931,2
2018	236,4	238,6	241,5	245,3	245,3	961,8
2019	244,1	245,0	247,2	251,8	251,8	988,1
2020	2448,4	233,7	234,2	235,3	235,3	951,6
2021	233,0	232,6	232,4	231,1	231,1	929,1

(Fonte: ANFIP, 2021)

Considerando as tabelas acima dispostas, sob o panorama da perspectiva constitucionalista, fica claro que o alegado déficit na Previdência não encontra respaldo. Uma das estratégias para manter o equilíbrio financeiro desse sistema de proteção social reside na assertiva de que as receitas delineadas nos artigos 194 e 195 da Carta Magna devem ser devidamente consideradas na receita da Seguridade Social, preservando o princípio da diversidade na base de financiamento.

Para além das já mencionadas concessões fiscais e renúncias previdenciárias, cuja necessidade de revisão é latente, a análise da ANFIP (2021) propõe o aprimoramento da fiscalização e da gestão administrativa e financeira da Previdência, uma vez que essas ações poderiam potencializar consideravelmente a arrecadação. Dado que, entre 2011 e 2015 a dívida ativa previdenciária aumentou significativamente, saindo de R\$ 185,8 bilhões para R\$ 350,7 bilhões, sem incluir o montante não contabilizado devido a sonegações. Isso evidencia a necessidade de intensificar as práticas de fiscalização (Nulle; Moreira, 2019).

Nulle e Moreira (2019) destaca a compreensível perplexidade do cidadão comum diante da perspectiva de uma reforma da Previdência que busca nivelar sua renda, enquanto o próprio governo demonstra falta de habilidade para gerenciar eficazmente as receitas da Seguridade Social. A postura do governo é ainda complementada pelo Relatório Final publicado na CIPREV 2017 (Paim; Mota; José, 2017), que aponta em sede de relatório final, que são adotadas práticas prejudiciais ao resultado financeiro da previdência, dentre elas a falta de compensação adequada das renúncias fiscais.

O relatório (Paim; Mota; José, 2017), reforça a necessidade de revisar as regras de decadência e prescrição das contribuições previdenciárias para combater a evasão fiscal, considerando que as normas atuais permitem que muitos contribuintes não paguem as contribuições devidas. O impacto da evasão é agravado pelo fato de os segurados terem direito a benefícios, mesmo que seus empregadores não tenham cumprido com suas obrigações contributivas.

Em relação ao cenário econômico, a ANFIP (2021) observa o aumento do desemprego no Brasil, o que contribui para a redução das contribuições previdenciárias. Além disso, destaca que a retomada do crescimento econômico é

crucial para equilibrar as finanças da Previdência, visto que as contribuições vêm tanto dos segurados quanto dos empregadores.

Uma das soluções amplamente debatidas envolve uma reorientação fundamental na abordagem adotada pelo governo, uma mudança de postura vislumbrada através da lente da perspectiva constitucionalista. Essa abordagem é considerada como capaz de instaurar justiça fiscal e social, ao mesmo tempo em que contextualiza as receitas da seguridade social, reconhecendo a inexistência de um déficit previdenciário dentro desse contexto constitucional.

Nulle e Moreira (2019) concluem destacando que as alternativas abrangem um espectro que vai desde transformações estruturais no sistema previdenciário até a implementação de políticas macroeconômicas voltadas a fomentar o crescimento econômico e, conseqüentemente, o aumento da arrecadação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constata-se que tanto o surgimento, quanto o desenvolvimento da previdência social no Brasil constituem um marco de relevância significativa, tendo moldado substancialmente o panorama social e econômico do país. O estudo deste tema demanda uma compreensão profunda do contexto histórico, das motivações subjacentes à sua implementação e das consequências que esse sistema trouxe ao longo dos anos.

No Brasil, influenciado por ideias progressistas e reformistas, surgiu o reconhecimento da necessidade de estabelecer um sistema de previdência social para proteger os trabalhadores contra os riscos associados à velhice, invalidez e outros eventos incapacitantes. Os primeiros indícios da previdência social no Brasil datam do século XIX, com iniciativas governamentais gradualmente pavimentando o caminho para o sistema previdenciário que viria a se consolidar.

A ascensão de Getúlio Vargas em 1930 trouxe mudanças sociopolíticas e econômicas, e a previdência social foi utilizada como instrumento de contato com as massas. A Constituição de 1934 consagrou a ideia de previdência social, e o Decreto 22.872 de 1933 estabeleceu o Instituto da Previdência dos Marítimos, marcando a consolidação do sistema previdenciário público.

A Constituição de 1946 introduziu o termo "Previdência Social" e estabeleceu princípios fundamentais. A Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS de 1960 unificou os planos de benefícios dos diversos Institutos previdenciários. A Emenda 11 à Constituição de 1946, em 1965, estabeleceu o princípio da Precedência da fonte de financiamento.

Por sua vez, a Constituição de 1988, conhecida como "Constituição Cidadã", estabeleceu a seguridade social como um Sistema Nacional abrangente, englobando assistência, previdência social e saúde pública. Essa nova concepção originou diversos benefícios sociais, incluindo acesso universal à saúde, assistência social para idosos e deficientes, e igualdade no direito à pensão por morte.

Em síntese, a história da previdência social no Brasil reflete a evolução das políticas de proteção social, das pequenas iniciativas iniciais às reformas abrangentes e à consolidação de um sistema que busca amparar os cidadãos em face dos desafios econômicos e sociais.

A Seguridade Social surge, então, como um conjunto integrado de políticas sociais voltadas para a saúde, previdência social e assistência social, todos

intrinsecamente ligados à dignidade humana e ao pleno exercício da cidadania. Essa abordagem híbrida da Seguridade Social no Brasil combina direitos derivados do mundo do trabalho (Previdência Social), direitos de natureza universal (Saúde) e direitos seletivos (Assistência Social).

Essa abordagem reflete a influência das diretrizes constitucionais, moldadas pelos embates políticos, sociais e culturais que caracterizaram a redação da Constituição de 1988. A retomada democrática e os movimentos sociais foram cruciais para a ampliação dos direitos sociais, culminando em um sistema de seguridade social que atende às aspirações da sociedade (Nulle; Moreira, 2019).

A Constituição Federal de 1988 prevê um sistema de financiamento diversificado para a seguridade social, com o intuito de garantir sua solidez e equidade. Essa abordagem multidimensional reconhece que a seguridade social é uma responsabilidade compartilhada por toda a sociedade, envolvendo contribuições diretas e indiretas. O sistema de financiamento não se restringe às contribuições sobre salários, incluindo também receitas provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como outras contribuições sociais (Brasil, 2016).

No entanto, a questão do déficit previdenciário tem sido um tema recorrente na realidade brasileira. A ausência de um Orçamento da Seguridade Social e a omissão de algumas fontes de receita têm contribuído para a propagação de desinformação acerca da realidade financeira da Seguridade Social. A utilização de uma metodologia inadequada para avaliar o desempenho financeiro da previdência desconsidera as receitas destinadas à seguridade e pode levar a conclusões equivocadas sobre um déficit que não reflete a realidade (Gentil, 2006).

Portanto, é crucial analisar o déficit previdenciário dentro do contexto mais amplo das políticas orçamentárias, econômicas e sociais que afetam a seguridade social. A avaliação das finanças previdenciárias deve considerar as diferentes fontes de custeio, a fim de compreender plenamente as bases de financiamento e as implicações para a sustentabilidade do sistema (Nulle; Moreira apud DIEESE, 2007b). Existem três perspectivas que incorporam diferentes fontes de financiamento, desoneração da folha, Simples Nacional, entidades filantrópicas, exportação rural, MEI, olimpíadas e contribuições da “dona de casa”, que consiste em uma contribuição de 5% do salário-mínimo, que, para Botelho (2020), geram deterioração orçamentária.

A abordagem pragmática também dedica atenção à análise das isenções fiscais que afetam as contribuições previdenciárias sobre os rendimentos do trabalho. Essa abordagem destaca a importância de evitar a transferência do ônus dessas isenções para grupos distintos e, em vez disso, preconiza que esse custo seja suportado pelo Tesouro Nacional. O objetivo subjacente é garantir que os princípios de justiça fiscal e responsabilidade financeira sejam distribuídos de maneira justa e equitativa em toda a sociedade.

No entanto, é válido observar que, mesmo com essa estratégia de transferência de custos, a arrecadação resultante dessas medidas de isenção ainda não ultrapassa o montante pago em benefícios previdenciários. Embora essas medidas possam suavizar os números associados ao déficit, elas não são capazes de eliminar a existência desse déficit dentro da ótica pragmática.

Já na perspectiva reconhecida como "constitucionalista", a ênfase recai sobre os princípios fundamentais estabelecidos na Constituição do país. Nesse enfoque, a Previdência Social é considerada em conjunto com as políticas de Saúde e Assistência, formando assim o que é conhecido como o sistema de Seguridade Social. Esse sistema representa uma estrutura integrada de proteção social, sustentada por uma base ampla e diversificada de arrecadação, na qual as receitas não são rigidamente alocadas para os três campos de atuação.

Na perspectiva constitucionalista, a diversidade de fontes de financiamento é crucial para a sustentabilidade do sistema previdenciário, evitando a dependência de uma única fonte de receita. Dentro dessa visão, a concepção de um "déficit da previdência" carece de fundamento, visto que a Previdência Social não pode ser analisada de maneira isolada.

Adicionalmente, tal perspectiva refuta a ideia de um déficit na Seguridade Social como um todo. Isso se dá pelo fato de que as receitas provenientes das fontes especificamente designadas para sustentar o sistema superam suas despesas, mesmo considerando o impacto redutor resultante do mecanismo da Desvinculação das Receitas da União - DRU. Em contrapartida, essas receitas da Seguridade têm sido direcionadas para cobrir despesas do Tesouro, contribuindo para a obtenção do superávit primário e, conseqüentemente, para o pagamento dos juros da dívida pública.

Nessa abordagem, a coesão entre os diferentes elementos da Seguridade Social é ressaltada, sendo a Previdência apenas um dos pilares interligados que

compõem esse sistema. A ênfase é colocada na compreensão da interdependência e interconexão entre Saúde, Assistência e Previdência, conforme definidas pela Constituição. Dessa forma, a concepção de um "déficit" é analisada com um olhar mais amplo e integrado, reconhecendo o papel das receitas da Seguridade Social no contexto das finanças públicas e na consecução dos objetivos de política econômica e social.

As divergências nessas abordagens refletem concepções distintas sobre o papel e a responsabilidade do Estado na proteção social. A Constituição Federal não estabelece uma vinculação específica entre fontes de receita e políticas específicas da Previdência Social. Em vez disso, ela concebe a Seguridade Social como um sistema interligado, adaptável às mudanças demográficas, econômicas e sociais (Lobato; Costa; Rizzotto, 2019).

O debate sobre o déficit previdenciário é complexo e influenciado por diversas perspectivas. A análise das finanças da Previdência Social requer uma compreensão abrangente das diferentes visões, considerando as nuances e fatores que moldam a sustentabilidade desse pilar de proteção social (Nulle; Moreira, 2019).

Por fim, é possível constatar que a abordagem fiscalista oferece uma visão restrita, uma vez que limita sua análise ao sistema de custeio exclusivamente da Previdência Social, sem incorporar a totalidade da Seguridade Social em seus resultados. Adicionalmente, os relatórios governamentais incluem gastos inconstitucionais de forma a inflar o orçamento e disseminar desinformação.

Evidenciou-se, ainda, que a disseminação da desinformação na sociedade é possível devido ao mecanismo de apresentação de gastos e custos, que é incorporado em um Orçamento Fiscal mais amplo e intrincado, tornando ambíguo o que é efetivamente direcionado à Seguridade Social. Dessa forma, sob tal perspectiva, o déficit previdenciário é tratado como uma realidade e um desafio a ser enfrentado por toda a sociedade.

Entretanto, essa perspectiva não abrange toda a verdade. Ao longo das análises, torna-se evidente que outras abordagens oferecem resultados distintos em relação ao suposto déficit previdenciário. A perspectiva constitucionalista, por exemplo, ressalta a interconexão entre os domínios da seguridade social, enfatizando a importância de compreender todas as fontes de financiamento e os efeitos complexos no sistema previdenciário. Essa perspectiva desafia a narrativa tradicional e reitera a necessidade de uma investigação aprofundada para compreender

verdadeiramente a realidade financeira da previdência no Brasil. Portanto, a concepção de um "déficit da previdência", defendida pelo governo, no contexto da perspectiva constitucionalista, carece de uma base sólida para sua fundamentação.

RERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 15. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022. 2288 p.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz**. Envelhecimento populacional compromete o crescimento econômico. 2020. <https://cee.fiocruz.br/?q=envelhecimento-populacional-compromete-o-crescimento-economico> Acesso em: 7 jun. 2023.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA DEFERAL DO BRASIL. **ANÁLISE DA SEGURIDADE SOCIAL 2021**. 22 ed. Brasília: Fundação Anfp de Estudos Tributários e da Seguridade Social, 2022.

ARAÚJO, G. Álvares de; FARIAS, M. E. F.; SANTOS, V. Érica da S.; TAVARES, F. B. R. **Social Security in Brazil: a socioeconomic analysis of the Proposed Amendment to the Constitution 287**. Research, Society and Development, S. I., v. 8, n. 8, p. e05881175, 2019.

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. **Psicologia & Sociedade**, S.L., v. 15, n. 1, p. 57-96, jan. 2003. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-71822003000100005>.

BOTELHO, Luciano Henrique Fialho; COSTA, Thiago de Melo Teixeira da. Análise financeira da seguridade e previdência social no Brasil em tempos de reformas fiscais. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, S. I., v. 19, 2020. DOI: 10.16930/2237-766220202922.

BRASIL. Constituição (2003). Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. **Emenda Constitucional Nº 42, de 19 de dezembro de 2003**. Brasília,

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília

BRASIL. Decreto nº 9.284, de 30 de dezembro de 1911. Crêa a Caixa de Pensões dos Operarios da Casa da Moeda e aprova respectivo regulamento. **Decreto Nº 9.284**. Rio de Janeiro.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Federal, de 25 de março de 1824. **Constituição Política do Imperio do Brazil**: Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Rio de Janeiro, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 20.07.2023.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro: Presidente da República, 1946.

BRASIL. **Decreto nº 5.109, de 24 de janeiro de 1926**. Rio de Janeiro.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 11 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 20.465**, de 1 de outubro de 1931. Reforma a legislação das Caixas de Aposentadoria e Pensões. Rio de Janeiro.

BRASIL. **Decreto nº 22.872**, de 29 de junho de 1933. Crêa o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, regula o seu funcionamento e dá outras providências. Rio de Janeiro

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46. Acesso em: 11 ago. 2023

BRASIL. **Lei Ordinária nº 3.807, de 26 de agosto de 1960**. (Vide Decreto nº 89.312, de 1984) (Regulamento) Regulamento Vigência Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Brasília,

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 11, de 31 de março de 1965**. Acrescenta parágrafo ao art. 157 da Constituição. Brasília.

BRASIL. Decreto-Lei nº 72, de 20 de outubro de 1966. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. **Decreto-Lei Nº 72**. Brasília.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 2000. Brasília.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, 2019.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **NOTA TÉCNICA Nº 51**: Previdência Social brasileira: concepção constitucional e tentativas de desconstrução. Brasília: Dieese, 2007. 10 p.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **NOTA TÉCNICA Nº 52**: A Previdência Social brasileira tem déficit? Brasília: Dieese, 2007. 12 p.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista**: as funções da previdência e assistência social. São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, Pedro Victor Chagas. **Custeio e estrutura da previdência social**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5558, 19 set. 2018.

GENTIL, Denise Lobato. **A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira –**: análise financeira do período 1990-2005. 2006. 358 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

GENTIL, Denise Lobato; ARAÚJO, Eliane Cristina de.; PUTY, Cláudio Alberto Castelo Branco; SILVA, Carlos Patrick. A. **Outro Olhar Para O Financiamento Da Previdência Social No Brasil**: a centralidade da formalização do trabalho, aumento de produtividade e gestão de receitas. Revista de Economia Contemporânea, S.L., v. 24, n.3, 2020. 1-31 p.

GENTIL, Denise Lobato. Dominância Financeira e o Desmonte do Sistema Público de previdência social no Brasil. In: CASTRO, J. A.; POCCHMANN, M. (org.). **Brasil estado social contra a barbárie**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020. 419-443 p.

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE. **NOTA TÉCNICA Nº 30**: Impactos fiscais da PEC nº 6/2019: o fim da DRU para a Seguridade Social. 30 ed. Brasília: Instituição Fiscal Independente, 2019. 4 p.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **TEXTO PARA DISCUSSÃO 2381**: REFLEXÕES SOBRE A PEC NO 287/2016 E SUAS ALTERAÇÕES: LIMITES E POSSIBILIDADES PARA A CARÊNCIA MÍNIMA PARA APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. Rio de Janeiro: Ipea, 2018. 66 p.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa.; COSTA, Ana Maria; RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon. Reforma da previdência: o golpe fatal na seguridade social brasileira. **Saúde em Debate**, S.L., FapUNIFESP (SciELO). v. 43, n. 120, 2019. 5-14p. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-1104201912000>.

MACHADO, Ricardo. **Entre a insustentável retórica do déficit e as verdadeiras razões da reforma previdenciária**.: entrevista especial com Denise Gentil. Entrevista especial com Denise Gentil. 2016.

NULLE, Andressa Lopes; MOREIRA, Cássio Silva. A. Previdência Social: reforma ou há alternativas?. **Economia e Sociedade**, S.L., FapUNIFESP (SciELO), v. 28, n. 3, 2019. 791-819 p. <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2019v28n3art08>.

PAIM, Paulo; MOTA, Telmário; JOSÉ, Hélio. **Relatório Final**. Brasília: Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal Destinada A Investigar A Contabilidade da Previdência Social, Esclarecendo Com Precisão As Receitas e Despesas do Sistema, Bem Como Todos Os Desvios de Recursos (Cpiprev), 2017. 304 p.

QUEIROZ, Zilda de Freitas. Retorno ao trabalho remunerado de idosos aposentados. **Repositório da Universidade Católica Portuguesa**. 2019. Dissertação (Mestrado em Gerontologia Social Aplicada) - Faculdade de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Católica Portuguesa.

SILVA, Marcos Lúcio Cardoso da. **A POLÍTICA PÚBLICA BRASILEIRA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**: uma análise jurídica sobre a austeridade adotada desde 2016 e suas consequências na proteção social. 77 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2022.

VENCIO, Laura Maria de Araújo **Neoliberalismo e a previdência Social Brasileira**: Uma breve reflexão sobre os desafios e consequências desse modelo a partir de 1988. IX JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2019.

WAGNER, José Luis. *et al.* **Cartilha Crítica da Reforma da Previdência**. Brasília: Wagner Advogados Associados. 24 slides, P&B. 2017.