

DESAFIOS E ALTERNATIVAS NO CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE DE CONTRIBUIÇÕES E REFORMAS

CHALLENGES AND ALTERNATIVES IN COSTING SOCIAL SECURITY: AN ANALYSIS OF CONTRIBUTIONS AND REFORMS

Maria Eduarda Constancio Amaro¹
Tays Horrana Almeida Santos²
Ronaldo Fenelon Santos Filho³

RESUMO

Este artigo aborda os desafios enfrentados no custeio da Previdência Social no Brasil e discute alternativas viáveis para garantir sua sustentabilidade. Foram analisadas propostas como a ampliação da obrigatoriedade das contribuições sociais, a adoção de novas fontes de financiamento e a interdependência das reformas tributária, previdenciária e trabalhista. O objetivo é buscar uma distribuição equitativa das contribuições, além de um sistema previdenciário sustentável é fundamental para garantir a segurança e os direitos dos segurados, bem como para o desenvolvimento socioeconômico do país.

Palavras-chave: Custeio da Previdência Social; Alternativas viáveis; Sustentabilidade.

RESUMEN

Este artículo aborda los desafíos enfrentados en el financiamiento del Sistema de Seguridad Social y discute alternativas viables para garantizar su sostenibilidad. Se analizan propuestas como la ampliación de la obligatoriedad de las contribuciones sociales, la adopción de nuevas fuentes de financiamiento y la interdependencia de las reformas tributarias, de seguridad social y laborales. El objetivo es buscar una distribución equitativa de las contribuciones, ya que un sistema de pensiones sostenible es fundamental para garantizar la seguridad y los derechos de los asegurados, así como para el desarrollo socioeconómico del país.

¹ Graduanda em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto. E-mail: dudaconstancio@hotmail.com

² Graduanda em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto. E-mail: horranatays@hotmail.com

³ Mestre e doutor em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto; docente do Curso de Direito da Universidade de Ribeirão Preto; advogado. E-mail: Fenelon@prflaw.com.br

Palabras-clave: Financiamiento del Seguro Social; Alternativas Viables; Sostenibilidad.

I. INTRODUÇÃO

A seguridade social é uma política pública que visa promover a distribuição de recursos e benefícios de forma mais equitativa na sociedade, busca promover a proteção social, reduzir as desigualdades sociais e proporcionar condições dignas de vida para toda a população, independentemente de sua situação socioeconômica ou capacidade contributiva.

O conceito de seguridade social abrange três pilares principais, sendo a previdência social, a assistência social e a saúde. Neste artigo será analisada a previdência social do Brasil, responsável por garantir a proteção social dos trabalhadores e seus dependentes em casos de aposentadoria, invalidez, morte e outros eventos que possam afetar sua capacidade de trabalho, sendo que o objetivo é fornecer renda substitutiva ou complementar aos trabalhadores, assegurando uma fonte de sustento após o fim da vida laboral.

Embora a previdência social tenha raízes profundas no Brasil e no mundo, foi somente durante a atual Constituição de 1988 que este instituto passou a ser devidamente valorizado. Embora ainda existam falhas a serem observadas. Neste sentido, é indispensável salientar a respeito das perdas sofridas durante o regime militar no Brasil, entre os anos 1964 até 1985, período no qual a Previdência Social sofreu mudanças significativas que tiveram impacto em sua estrutura e funcionamento.

Logo, adentrando neste lapso temporal entre o período militar e a contemporaneidade, foram em circunstâncias degradantes que o Brasil vivenciou longos anos de repressão de direitos humanos, marcados pela centralização do sistema previdenciário, mediante o objetivo de consolidar o controle estatal sobre a previdência; o congelamento de benefícios, limitando o poder aquisitivo dos beneficiários; a limitação dos direitos trabalhistas, impactando as condições de trabalho e a capacidade contributiva dos trabalhadores; como também mudanças nas regras de aposentadoria, o que acarretou no difícil acesso dos trabalhadores à aposentadoria, especialmente aqueles em profissões de maior desgaste físico.

É importante ressaltar que as políticas previdenciárias adotadas durante o regime militar refletiam as características e objetivos desse período histórico específico. E, após o fim do regime, o sistema previdenciário passou (e ainda passa), por diversas reformas ao longo das décadas, com o intuito de ajustar e aprimorar a Previdência Social no país. Evolução esta que deve ser contínua.

Com o avanço dos anos e da realidade social, surgiu a jurisdição hodierna, responsável por promover uma justiça respaldada na harmonia das relações sociais, além de viabilizar condições de vida mais dignas aos indivíduos. Esses direitos são resultados de longos anos de luta contra o desequilíbrio social e cultural, que apesar dos esforços e lutas diárias ainda se fazem presentes nos dias atuais.

Em uma análise sistêmica acerca do contexto histórico que envolve o surgimento dos direitos sociais no Brasil, destaca-se a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, que fora aperfeiçoada em um difícil lapso de transição, onde o Brasil se despedia do período ditatorial e iniciava finalmente a democracia.

Adentrando de fato na contemporaneidade, o Estado possui o dever de prover as condições básicas aos indivíduos, denominadas de Direitos Sociais, com o escopo de assegurar a manutenção da qualidade de vida e dignidade da pessoa, desenvolvendo um importante instrumento na luta contra desigualdade social, inclusão e desenvolvimento humano.

Neste sentido, estes direitos sociais estão entrelaçados à previdência social, pois este instituto é o garantidor da maior parte dos Direitos Sociais no Brasil, por meio dos benefícios e auxílios, como a aposentadoria, a pensão por morte, o benefício de prestação continuada (BPC), salário maternidade, entre outros.

Em um primeiro momento, partindo do pressuposto que o instituto da previdência social está interligado à obrigação do Estado em garantir os direitos sociais no país (em detrimento dos anos de repressão), este artigo irá analisar tais direitos de acordo com suas dimensões específicas, adentrando em nas características e aplicabilidades perante a sociedade.

Em um segundo momento, o artigo irá abordar as fontes de custeio ordinárias e residuais da Previdência Social, pois estas são caracterizadas por serem as principais formas de financiamento do sistema previdenciário. Essas fontes envolvem contribuições diretas dos trabalhadores, dos empregadores e, em alguns casos, do governo, quando

ordinárias. Como também impostos gerais, receitas patrimoniais, empréstimos, quando residuais.

II. DIREITOS SOCIAIS

Côngruo abordado, os direitos sociais são um dever inerente ao Estado, que deve obrigatoriamente fornecer requisitos básicos para os indivíduos alcançarem a base de uma vida digna garantida pela Constituição Federal de 1988, portanto, são fundamentais para estabilidade da qualidade de vida.

Nesta dinâmica se faz importante mencionar o entendimento doutrinário das três gerações, sendo de extrema importância para a consolidação e aprimoramento dos Direitos Humanos, que é bastante usada nos dias atuais.

Para melhor compreensão acadêmica, os direitos de primeira dimensão: são os civis e políticos, dando ênfase aos direitos relativos a liberdade dos indivíduos, destacando entre eles, o direito à vida, a propriedade, a liberdade religiosa e liberdade de expressão.

Em consequente, analisando os direitos de segunda dimensão, estes correspondem ao dever do Estado de garantir aos indivíduos o direito a previdência social. Deste modo, Entende-se que nessa esfera, é esperada uma ação por parte do ente estatal, que possui o dever de agir para atender aos anseios sociais.

Neste rol das três gerações, e para finalizar, estão os denominados direitos de terceira dimensão, conhecidos como fraternos, abrangendo interesses difusos e coletivos, em prol, por exemplo, do direito do meio ambiente devidamente equilibrado.

II.1 A Previdência Social Como Direito Social

A Lei Eloy Chaves - Decreto nº 4.682, foi uma importante legislação brasileira aprovada em 24 de janeiro de 1923, durante a Constituição da República, que criou as bases do sistema de previdência do país (BRASIL, 1923). Ela foi nomeada em

homenagem ao deputado Eloy Chaves, que foi o principal autor do projeto de lei (MARTINS, 2014). Além de que, por isso, se comemora o Dia da Previdência Social em 24 de janeiro.

A Lei em questão foi a primeira norma a instituir, de fato, a Previdência Social no Brasil por meio da criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões para os trabalhadores ferroviários em todo o país; isto demonstrou, à época, uma resposta às manifestações dos trabalhadores e à urgente necessidade de pacificar um setor estratégico, e muito importante para a mão de obra daquele tempo (MARTINS, 2014).

A legislação previa os benefícios de aposentadoria por invalidez, aposentadoria ordinária (equivalente à antiga aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte e assistência médica. Os beneficiários da lei eram exclusivamente os trabalhadores subordinados (empregados) e os diaristas de qualquer natureza que executassem serviços de caráter permanente, conforme estabelecido no artigo 2º da lei (BRASIL, 1923).

Desta forma, era notório que o seu objetivo não era conceder tais aposentadorias, mas sim, legitimar um acúmulo de contribuições para o próprio sistema de aposentadoria, isto é, “obter numerário para no futuro pagar aposentadorias”, como salientou Martins (2014, p. 8).

A Lei Eloy Chaves estabeleceu o sistema de previdência social para os trabalhadores das empresas ferroviárias do país, com o objetivo de garantir a proteção social e econômica desses trabalhadores e suas famílias. Previa a criação de um fundo de pensão, financiado por contribuições dos empregadores, dos empregados e do Estado, que seria responsável por pagar benefícios como aposentadoria, pensão por morte e auxílio-doença (MARTINS, 2014).

A lei também criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões das Estradas de Ferro (IAPF), que se tornou o primeiro órgão de previdência social do país. Esse instituto passou a administrar os recursos do fundo de pensão e a conceder os benefícios previdenciários aos trabalhadores das empresas ferroviárias. Posteriormente, foi criado o IAPM (Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos), o IAPC (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciais), o IAPB (Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários) (MARTINS, 2014).

A Lei Eloy Chaves foi um marco histórico na história da previdência social brasileira, pois estabeleceu as bases para a criação de um sistema de proteção social mais

amplo e abrangente. As denominadas Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP's) eram organizações estruturadas por empresas, que mais tarde foram fusionadas na Caixa Geral e no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos (MARTINS, 2014).

Com o avanço dos anos, houve a extensão desse direito para empresas de outros ramos, além de, posteriormente acontecer a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, que envolviam categorias inteiras de determinados profissionais em âmbito nacional. E Finalmente, em 1990, ocorreu a criação do Instituto Nacional do Seguro Social, que conhecemos hodiernamente.

O Instituto Nacional do Seguro Social é um órgão público, que se dedica aos assegurados do Regime Geral de Previdência Social, realizando o controle e pagamentos dos benefícios devidos aos contribuintes, com o principal intuito de garantir que os indivíduos tenham acesso a uma vida digna quando não tiverem mais condições de buscar por meio do labor, conforme garantido expressamente na Carta Magna.

Nesse ínterim, é necessário destacar a importância da intervenção do Estado em tais casos, devendo sempre adotar medidas efetivas que visem garantir a assistência necessária e devida ao trabalhador para a sua manutenção de dignidade e qualidade de vida.

Neste sentido, Ibrahim (p. 108, 2011) conceitua: “os direitos sociais, incluindo aí a previdência social, exigiam uma atuação concreta, seriam obrigações positivas do Poder Público, demandando então recursos para sua execução”.

Portanto, para a Previdência Social poder financiar de forma harmônica essas condições, é necessário buscar por fontes de custeio, denominadas por contribuições sociais, que podem ser ordinárias e residuais, sendo este o tema analisado no tópico seguinte deste artigo.

III. FONTES DE CUSTEIO DA PREVIDENCIA SOCIAL

A previdência social é uma iniciativa governamental que busca garantir os direitos previstos na Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, ela representa um empreendimento com um propósito a ser concretizado em benefício das partes envolvidas. No entanto, é importante reconhecer que vivemos em uma sociedade

amplamente capitalista, o que implica na necessidade de obtenção de recursos financeiros para a instituição e sustentação desse sistema (SANTOS, 2004).

As formas de financiamento da previdência social podem ser classificadas em duas categorias: diretas e indiretas (SANTOS, 2004). Deste modo, para análise das fontes de custeio da Previdência Social, se faz indispensável à leitura do artigo 195 da Constituição Federal moderna:

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, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;

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, 1988).

No caso das fontes diretas, elas se materializam por meio das contribuições sociais, ou seja, por meio das contribuições realizadas pelos trabalhadores, empregadores e outras entidades, de acordo com a legislação vigente. Já as fontes indiretas referem-se ao financiamento proveniente do orçamento dos entes federativos, ou seja, do orçamento público, que destina recursos para a previdência social como parte das políticas sociais e de proteção ao cidadão (SANTOS, 2004).

Os contribuintes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) compreendem tanto pessoas físicas quanto jurídicas que realizam o pagamento das contribuições sociais, de forma obrigatória por determinação legal ou facultativa por escolha própria (GLASENAPP, 2019, p. 61). No primeiro caso, estão inclusos os trabalhadores como indivíduos e as empresas como entidades jurídicas.

No segundo caso, encontram-se as pessoas que optam por contribuir para a Previdência Social, como donas de casa e estudantes, por exemplo. Esses diferentes tipos de contribuintes são fundamentais para a sustentação financeira do sistema previdenciário, garantindo assim a cobertura social adequada.

É importante destacar que essa variedade de fontes de custeio busca garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário e assegurar a proteção social dos indivíduos envolvidos, de modo que “a contribuição social é o instrumento escolhido pelo constituinte para o financiamento direto do sistema de seguridade social (BALERA e MUSSI, 2009, p. 80).

No que tange ao financiamento direto, é importante ressaltar que existem diversas modalidades de contribuições sociais que são pagas pelos indivíduos obrigatórios ou facultativos. Nesse sentido, é possível identificar uma variedade de contribuições sociais, cada uma delas sendo suportada por seus respectivos contribuintes. A seguir, será abordada de maneira autônoma cada uma dessas modalidades de contribuição social.

III.1 Contribuição Social dos Empregadores e Empresas no Contexto Previdenciário

Conforme mencionado previamente, o artigo 195 da Constituição Federal de 1988 estabelece a obrigação dos empregadores, empresas e entidades equiparadas de contribuírem para a previdência social. Essa contribuição, realizada por meio das denominadas contribuições sociais, configura-se como uma das fontes de custeio ordinárias desse sistema. Assim, a participação financeira dos empregadores e empresas desempenha um papel essencial na sustentabilidade e funcionamento regular da previdência social.

A contribuição mensal dos empregadores ou empresas é calculada com base na folha de salários de seus empregados. De modo que, de acordo com a remuneração de cada trabalhador, uma determinada porcentagem é descontada e direcionada ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) para custear as despesas e manutenção do sistema previdenciário.

Esse mecanismo de contribuição proporcional à remuneração visa assegurar uma distribuição equitativa dos encargos previdenciários, de modo que aqueles com salários mais altos contribuam com uma parcela proporcionalmente maior em relação aos que recebem salários mais baixos.

Essa sistemática busca garantir a sustentabilidade financeira da previdência social e a adequada cobertura dos benefícios previdenciários aos segurados por intermédio do princípio da equidade, norteador da seguridade social.

Ainda, sendo válido enfatizar, o princípio da equidade no direito previdenciário estabelece que as contribuições e benefícios devem ser distribuídos de forma justa e proporcional, levando em consideração as necessidades e capacidades dos segurados. Para assim, viabilizar a tentativa de garantir que aqueles que contribuem mais, de acordo com sua capacidade financeira, tenham acesso a benefícios adequados, enquanto aqueles com menor capacidade contributiva sejam protegidos de forma adequada.

Em 1998, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 20, que ampliou o escopo das contribuições sociais diretas, englobando não apenas a receita e o faturamento, mas também estendendo a contribuição sobre a folha de salários para abranger os demais rendimentos do segurado (BRASIL, 1998).

Essa medida amplia a base de cálculo das contribuições previdenciárias, assegurando uma maior equidade na arrecadação, pois considera os diferentes tipos de rendimentos auferidos pelos segurados. Com isso, busca-se garantir uma distribuição mais justa e proporcional dos encargos previdenciários. (BALERA e MUSSI, 2009).

A contribuição previdenciária dos empregadores consiste em um percentual de 20% sobre o montante total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que prestem serviços para a empresa (IBRAHIM, 2011).

Essa contribuição tem o propósito de remunerar o trabalho realizado. É importante destacar que a base de cálculo inclui não apenas as remunerações efetivamente pagas, mas também aquelas devidas ou creditadas. Isso implica que nenhuma empresa pode se eximir do pagamento das contribuições previdenciárias alegando que não realizou o pagamento aos seus empregados.

A partir do momento em que ocorre a prestação de serviços e há uma remuneração devida, ocorre o fato gerador da contribuição. Dessa forma, o aspecto relevante é o denominado “crédito jurídico”, sendo que tal fato independe do “efetivo pagamento”. (IBRAHIM, 2011, p. 238).

Nesse sentido, é válido ressaltar que o fato gerador da obrigação de arcar com as contribuições sociais mensais, que incidem sobre a folha de pagamento dos

trabalhadores subordinados, é a efetiva prestação de serviços por parte das pessoas físicas. Em outras palavras, quando um indivíduo se coloca à disposição de uma empresa para executar um trabalho subordinado, esse ato configura o evento que dá origem à obrigação de recolher as contribuições previdenciárias incidentes sobre a remuneração do trabalhador.

Em suma, no caso das pessoas físicas, existem contribuições previdenciárias, como a contribuição para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que é obrigatória para aqueles que possuem vínculo empregatício ou exercem atividade remunerada como autônomos. A contribuição previdenciária é descontada diretamente do salário ou rendimento do trabalhador e destina-se a custear a previdência social.

Logo, Pessoas físicas (PF) estão sujeitas ao pagamento de contribuições sociais, embora sejam diferentes da COFINS, que é específica para pessoas jurídicas, que será analisada em seguinte. Nesse ínterim, as empresas ou empregadores contribuem, além disso, com a suas receitas ou faturamentos. Esse mecanismo assegura que a proteção previdenciária seja garantida aos trabalhadores e que os recursos necessários para sua manutenção sejam adequadamente recolhidos.

Seguidamente, a Lei nº 10.833 de 2003, elucida, em seu artigo primeiro, a respeito da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) “[...] com a incidência não cumulativa, incide sobre o total das receitas auferidas no mês pela pessoa jurídica, independentemente de sua denominação ou classificação contábil.” (BRASIL, 2003).

Ademais, a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) é uma contribuição social incidente apenas sobre as pessoas jurídicas (PJ). A COFINS tem como objetivo financiar a Seguridade Social, que engloba a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social. As empresas, ao realizarem suas atividades comerciais, estão sujeitas ao pagamento da COFINS, com base em uma alíquota específica aplicada sobre o faturamento ou a receita bruta auferida. Logo, a COFINS é uma contribuição social devida exclusivamente pelas pessoas jurídicas.

Além das contribuições previdenciárias, é importante mencionar a existência da contribuição social relacionada ao lucro das pessoas jurídicas. Essa contribuição tem como base a obtenção de ganhos econômicos que resultam em acréscimo patrimonial. No âmbito tributário, o lucro é devidamente analisado e apurado por meio de demonstrações

contábeis, sendo necessário realizar uma estimativa adequada para o cálculo das contribuições sociais.

No entanto, caso não seja constatado lucro contábil, a contribuição social sobre ele não é devida. Isso significa que as empresas estão sujeitas a pagar a contribuição social apenas se obtiverem efetivamente lucro, conforme estabelecido pela legislação tributária vigente. (BALERA e MUSSI, 2009).

Já é possível, pois, verificar e constatar a complexidade do sistema previdenciário pátrio, com maior ênfase, ainda, no que tange ao custeio e diversificação das fontes, nos termos veiculados pelo presente trabalho.

III.2 Contribuição Social dos Trabalhadores e Outros Segurados no Contexto Previdenciário

Todos os trabalhadores amparados pelo regime da Previdência Social têm a responsabilidade de efetuar as contribuições sociais a fim de garantir o acesso aos benefícios oferecidos pelo sistema, quando necessário. O montante da contribuição de cada trabalhador pode variar com base no seu salário, resultando em alíquotas proporcionais ao valor recebido. Nesse contexto, salários mais elevados implicam em alíquotas mais altas para o cálculo das contribuições.

Além disso, é relevante ressaltar que o valor das aposentadorias ou pensões pagas pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) não é considerado no cálculo das contribuições sociais, uma vez que esses benefícios são direitos inalienáveis da pessoa humana, assegurados pela Constituição. Essa distinção é feita para garantir a proteção social e a dignidade dos indivíduos, evitando que os valores recebidos como benefícios sejam objeto de tributação posterior, assegurando, assim, a integralidade e efetividade dos direitos previdenciários.

Ademais, no que se refere aos segurados especiais, estes são os trabalhadores que desempenham atividades voltadas para o sustento próprio ou de sua família, seja de maneira individual ou no contexto de uma economia familiar. Esses trabalhadores, em sua maioria, estão engajados em atividades rurais ou artesanais, nas quais obtêm seus meios de subsistência sem depender exclusivamente de empregadores formais. Dessa

forma, são reconhecidos como segurados especiais pela legislação previdenciária devido à peculiaridade de suas condições de trabalho e sustento (BRASIL, 1991).

Portanto, são considerados segurados especiais segundo a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, artigo 12:

VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração, na condição de:

- a) Produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade:
 - 1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais; ou
 - 2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;
- b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e
- c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo (BRASIL, 1991)

A contribuição dos segurados especiais é realizada de maneira peculiar, diferenciando-se dos demais trabalhadores. Para esses segurados, a contribuição incide sobre a comercialização dos produtos que eles vendem. Atualmente, a alíquota aplicada é de 1,3% sobre o valor bruto do negócio rural. Isso significa que uma parte do valor obtido com a venda dos produtos é destinada à contribuição previdenciária, garantindo assim a participação desses trabalhadores no sistema previdenciário e possibilitando o acesso a benefícios previdenciários quando necessário (CUESTA, 2023).

Essa forma específica de contribuição leva em consideração as características e particularidades do trabalho realizado pelos segurados especiais, proporcionando uma forma justa e adequada de contribuição para o sustento da seguridade social.

III.3 Contribuição Social sobre a Receita de Concursos de Prognósticos no Contexto Previdenciário

Em um primeiro momento, a Contribuição Social sobre a Receita de Concursos de Prognósticos é um tributo que incide sobre a arrecadação proveniente de jogos e apostas, como loterias e demais modalidades de concursos de prognósticos. Essa

contribuição tem como finalidade financiar a Seguridade Social, que engloba a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social.

As receitas obtidas por meio desses concursos são submetidas à alíquota específica estabelecida pela legislação vigente, contribuindo assim para a manutenção e o fortalecimento dos programas e benefícios sociais oferecidos à população.

Neste mesmo sentido, de modo simplista, são considerados concursos de prognósticos, segundo Pierangeli (2017, p. 49) “jogos autorizados pelo Poder Público como a loteria federal”. Portanto, são concursos de sorteio de números que contam com a sorte do indivíduo, como por exemplo loterias e jogos de apostas, elaborados pelo Poder Público.

Nos concursos de prognósticos, uma determinada porcentagem do valor do prêmio é retida como contribuição para a Previdência Social, de forma obrigatória. Essa medida assegura que parte dos recursos obtidos por meio desses concursos seja direcionada ao sistema previdenciário, contribuindo para a sustentabilidade e viabilidade dos benefícios oferecidos aos segurados.

O artigo 212 do Decreto 3.048/1.999, em seu parágrafo segundo, trata sobre o assunto:

(...) § 2º A contribuição de que trata este artigo constitui-se de:
 I - renda líquida dos concursos de prognósticos realizados pelos órgãos do Poder Público destinada à seguridade social de sua esfera de governo;
 II - cinco por cento sobre o movimento global de apostas em prado de corridas;
III - cinco por cento sobre o movimento global de sorteio de números ou de quaisquer modalidades de símbolos (grifo nosso) (BRASIL, 1999).

Logo, são devidas contribuições sociais acerca dos concursos prognósticos, ou seja, dos jogos permitidos pelo Poder Público, formando mais uma das fontes de custeio da Previdência Social. De forma a desempenhar um papel importante na manutenção e no funcionamento adequado do sistema previdenciário.

III.4 Contribuição Social do Importador de Bens ou Serviços do Exterior no Contexto Previdenciário

A contribuição social dos importadores de bens ou serviços do exterior, ou quem a ele se equiparar são devidamente pautadas na Lei 10.865 de 2004:

Art. 1º Ficam instituídas a Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços - PIS/PASEP-Importação e a Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior - COFINS-Importação, com base nos arts. 149, § 2º, inciso II, e 195, inciso IV, da Constituição Federal, observado o disposto no seu art. 195, § 6º.

§ 1º Os serviços a que se refere o caput deste artigo são os provenientes do exterior prestados por pessoa física ou pessoa jurídica residente ou domiciliada no exterior, nas seguintes hipóteses:

I - executados no País; ou

II - executados no exterior, cujo resultado se verifique no País.

§ 2º Consideram-se também estrangeiros:

I - bens nacionais ou nacionalizados exportados, que retornem ao País, salvo se:

a) enviados em consignação e não vendidos no prazo autorizado;

b) devolvidos por motivo de defeito técnico para reparo ou para substituição;

c) por motivo de modificações na sistemática de importação por parte do país importador;

d) por motivo de guerra ou de calamidade pública; ou

e) por outros fatores alheios à vontade do exportador;

II - os equipamentos, as máquinas, os veículos, os aparelhos e os instrumentos, bem como as partes, as peças, os acessórios e os componentes, de fabricação nacional, adquiridos no mercado interno pelas empresas nacionais de engenharia e exportados para a execução de obras contratadas no exterior, na hipótese de retornarem ao País (BRASIL, 2004).

Portanto, a contribuição deles é devida pelo simples fato de trazerem mercadorias ou serviços do exterior para comercializar no Brasil, devendo arcar com os tributos e taxas inerentes a atividade, entretanto além desses tributos aduaneiros, podem os exportadores estarem sujeitos as contribuições sociais, como por exemplo o Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), que serão devidamente revertidos para o custeio da Previdência Social.

O PIS e COFINS incidem de forma direta sobre os faturamento da atividade comercial, divididos em duas respectivas formas: cumulativa e não cumulativa. Na cumulativa a alíquota a ser paga é fixa e não pode ser resgatada por meio de aquisição de serviços ligados a produção. Já na não cumulativa, a alíquota é gradual, porém, os exportadores possuem a opção de resgatar esse montante por meio do desconto de créditos.

Deste modo, salienta Costa (2021) que a instituição das contribuições tem como objetivo garantir a igualdade na tributação dos bens e serviços produzidos no país em comparação aos importados, evitando distorções e promovendo a equidade na carga

tributária. Isso contribui para um ambiente justo e competitivo, além de garantir as fontes de custeio da Previdência Social.

IV. ALTERNATIVAS VIÁVEIS PARA AS FONTES DE CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Conforme abordado anteriormente, a sociedade desempenha um papel fundamental no custeio direto ou indireto da previdência social por meio das contribuições sociais. No entanto, é evidente a necessidade de explorar alternativas diante do déficit orçamentário enfrentado pelo Regime Geral de Previdência Social. Diante desse contexto, é imprescindível que sejam concebidas e implementadas soluções viáveis para assegurar a sustentabilidade financeira do sistema previdenciário.

Nesse sentido, disserta Nassar (2022, p. 44) “de acordo com os dados oficiais do Tesouro Nacional, sabe-se que há quase duas décadas é de conhecimento público e, especialmente do Governo Federal, a existência de um déficit no financiamento da Previdência.”

Ainda nesse ínterim, apesar de inegavelmente existir uma estreita relação entre o orçamento da previdência e o contexto econômico, uma vez que a arrecadação de recursos previdenciários depende das contribuições dos indivíduos, cuja capacidade contributiva é influenciada pela saúde da economia nacional, é incontestável que a previdência permanece deficitária, independentemente do crescimento e da estabilidade econômica (NASSAR, 2022).

Dessa forma, é evidente que o desafio orçamentário que afeta a previdência social não apenas perdura há tempos, mas também está se tornando cada vez mais grave, demandando a busca por alternativas para seu financiamento. Além disso, é importante ressaltar que, no âmbito da Seguridade Social brasileira, os recursos são compartilhados não apenas com a Previdência Social, mas também com a saúde e a assistência social, aspectos que devem ser considerados com extrema relevância no momento da alocação orçamentária.

Existem, portanto, algumas alternativas viáveis que estão sendo analisadas pelos doutrinadores e profissionais da área como forma de solução para o óbice da Previdência Social, que serão discutidas a seguir.

Para Marques e Euzéby (2003), uma possível solução seria estabelecer a obrigatoriedade da contribuição social para todas as atividades, exigindo que as empresas informem o número de registro da identidade de todos os trabalhadores no registro público. Os trabalhadores autônomos também seriam requeridos a se cadastrar no

sistema, com a exigência de uma adesão contributiva mínima visando garantir a base para sua futura aposentadoria.

Além de que conforme abordado, as contribuições sociais dos empregadores incidem sobre a folha de salário, lucro e rendimento. Entretanto, é analisada uma alternativa que a substitua e melhor se enquadra nas condições trazendo maiores benefícios- a contribuição pelo valor adicionado.

O valor adicionado, que representa a riqueza gerada pela empresa, é calculado como a diferença entre os custos de produção e a produção efetiva de bens e serviços. A Demonstração do Valor Adicionado (DVA) descreve de forma detalhada os agentes que contribuíram para a geração desse valor e como ele foi distribuído entre os diversos setores envolvidos direta ou indiretamente na produção, incluindo fornecedores, funcionários, financiadores, acionistas e até mesmo o governo. A DVA proporciona uma visão clara da alocação de valor e das contribuições dos diferentes atores envolvidos no processo produtivo.

Essa riqueza, chamada de valor adicionado, é igual a diferença entre o custo que a empresa teve para produzir e tudo que ela efetivamente produziu de bens e serviços no final do processo. Dessa forma, o Demonstrativo do Valor Adicionado - DVA - detalha especificamente quem contribuiu para gerar esse valor e como ele foi distribuído entre todos os setores envolvidos diretamente ou indiretamente na produção – como fornecedores, funcionários, financiadores, sócios e até o governo (REIS, 2023, p.4).

Nesse sentido, seria altamente vantajoso para o Regime Geral de Previdência Social a implementação de um tributo federal que abrangesse essa parcela de valor adicionado. No entanto, até o momento, não existe tal tributo em vigor, o que torna essa medida inviável no momento.

Essa mudança acarretaria uma maior geração de empregos e diminuiria o custo das empresas, visto que, sua base de tributo seria não cumulativa. Contudo, a contribuição ficaria toda concentrada em um único tributo (valor adicionado), substituindo dessa forma a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS.

Por fim, vale ressaltar a interdependência das reformas tributária, previdenciária e das relações de trabalho, uma vez que essas reformas estão intrinsecamente relacionadas e contribuem para a criação de um ambiente equilibrado e harmônicos.

V. CONCLUSÃO

A Previdência Social é um sistema de proteção social que visa oferecer amparo e segurança em momentos de vulnerabilidade, como aposentadoria, invalidez, doença, desemprego e maternidade. Financiado por meio de contribuições dos trabalhadores, empregadores e governo, esse sistema garante benefícios e serviços que visam o bem-estar e a qualidade de vida dos indivíduos, promovendo inclusão social e mitigando riscos sociais.

Como apresentado, doutrinadores defendem que a adoção de um tributo federal que englobe o valor adicionado seria altamente benéfica para o Regime Geral de Previdência Social. No entanto, é importante ressaltar que, atualmente, não há a existência de tal tributo em funcionamento, o que inviabiliza a implementação dessa medida no presente momento.

É fundamental avaliar a viabilidade e os impactos dessa proposta, levando em consideração a complexidade do sistema tributário e a necessidade de promover uma distribuição equitativa das contribuições, visando garantir a sustentabilidade e a efetividade do sistema previdenciário.

A implementação de uma mudança desse tipo teria potenciais benefícios significativos para a economia, promovendo um aumento na geração de empregos e uma redução dos custos operacionais das empresas. Isso se deve ao fato de que a base tributária seria não cumulativa, o que evitaria a incidência repetida de tributos sobre o mesmo valor ao longo das etapas produtivas.

Além disso, é necessário ressaltar que qualquer mudança significativa no sistema de contribuições sociais deve ser avaliada em conjunto com outras reformas, como a tributária e a previdenciária. Essas reformas devem ser consideradas de forma integrada, a fim de promover uma estrutura tributária mais equitativa, simplificada e favorável ao desenvolvimento econômico.

Dessa forma, a busca por uma maior eficiência na arrecadação e aperfeiçoamento do sistema tributário devem ser acompanhadas de estudos aprofundados, diálogos com os setores envolvidos e uma análise criteriosa dos impactos, garantindo assim um ambiente favorável aos negócios, à geração de empregos e ao fortalecimento da Previdência Social.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner; MUSSI, Cristiane Miziara. **Direito Previdenciário: série concursos públicos**. Rio de Janeiro: Método, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 de janeiro de 2023.

_____. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 7 maio 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 23 de abril de 2023.

_____. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Lei Eloy Chaves. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1923, 102º da Independência e 35º da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4682-24-janeiro-1923-538815-publicacaooriginal-90368-pl.html#:~:text=Crea%2C%20em%20cada%20uma%20das,pens%C3%B5es%20para%20os%20respectivos%20ernpregados>. Acesso em: 20 de janeiro de 2023.

_____. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Lei Eloy Chaves. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 1923, 102º da Independência e 35º da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4682-24-janeiro-1923-538815-publicacaooriginal-90368-pl.html#:~:text=Crea%2C%20em%20cada%20uma%20das,pens%C3%B5es%20para%20os%20respectivos%20ernpregados>. Acesso em: 20 de janeiro de 2023.

_____. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 de janeiro de 2023.

_____. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm#:~:text=1%C2%BA%20A%20Previd%C3%Aancia%20Social%2C%20mediante,daqueles%20de%20quem%20dependiam%20economicamente. Acesso em: 25 de janeiro de 2023.

_____. **Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004.** Altera a legislação tributária federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 30 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.865.htm. Acesso em: 23 de abril de 2023.

COSTA, Maria Inês Barreto Da. **A Pensão Por Morte Após a EC 103/2019:** Reflexões Sobre a Reforma da Previdência e as Afrontas aos Princípios Constitucionais. Brasília/DF, 2021. Monografia apresentada a Universidade de Brasília: Faculdade de Direito. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/30526>. Acesso em: 25 de março de 2023.

CUESTA, Ben-Hur. Como Funciona a Contribuição do Segurado Especial (2023)? Disponível em: <https://ingrancio.adv.br/contribuicao-segurado-especial/>. Acesso em: 21 mar. 2023.

GLASENAPP, Ricardo. Direito Previdenciário. São Paulo: Perason Education, 2019.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **A Previdência Social no estado contemporâneo: Fundamentos, financiamento e regulação.** 2023. 328 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

MARQUES, Rosa Maria; EUZÉBY, Alain. Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2003. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/colecao-previdencia-social/vol-19.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da seguridade social:** custeio da seguridade social, benefícios, acidente do trabalho, assistência social, saúde. 34. ed. atual. São Paulo: Atlas. 2016. 577 p.

NASSAR, Ricardo Garavelli. Métodos Alternativos de proteção social como meio de contornar o déficit da previdência social. 2022. 159 f. Dissertação (Doutorado) - Curso de Direito, Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2022.

PIERANGELI, Keula Aparecida. **Fontes De Custeio Da Seguridade Social: Uma Reflexão Sobre A Justificativa Para A Reforma Previdenciária**. 2017. 64 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Faculdade de Três Pontas – Fateps, Três Pontas, 2017.

REIS, Tiago. **DVA: Entenda o que é Demonstração do Valor Adicionado e qual a sua importância**. Revista Suno, versão online, abril de 2023 Disponível em: <https://www.suno.com.br/artigos/demonstracao-valor-adicionado-dva/>. Acesso em: 25 jun. 2023.

SANTOS, Leandro Luís Camargo dos. **Curso de Direito da Seguridade Social**. São Paulo: Ltr, 2004.

Submetido em 30.07.2023

Aceito em 15.08.2023