

ANO 04

Nº 15

BRASÍLIA

JULHO DE 2014



TRIBUTAÇÃO & CIDADANIA



Editorial

Copa do Mundo no Brasil, eleições majoritárias – fora os eventos anuais como Carnaval e festas juninas – tornaram o ano de 2014 muito curto para uma série de importantes definições. Os reflexos da falta de andamento continuam prejudicando os negócios no país e também o bem-estar da população em diversos aspectos.

Nesta edição do nosso Boletim, vamos mostrar que fora o que sempre aparece quando o assunto é a questão tributária no Brasil, o excesso na cobrança de contribuições também figura como um importante aspecto de redução de competitividade. E não é só na iniciativa privada que as trapalhadas do sistema tributário brasileiro vão causando problemas. As renúncias feitas pelo governo, de olho em possíveis aumentos de produtividade das empresas beneficiadas, vêm resultando em quedas sucessivas de arrecadação.

E por falar em excessos de cobranças e redução de competitividade, o fator previdenciário, tema recorrente em nosso boletim, volta com uma dica valiosa: pressionar os parlamentares pela extinção do fator, como forma de tornar mais justa a aposentadoria de milhões de brasileiros.

As cotas para deficientes em empresas também estão em pauta no Tributação e Cidadania. As empresas são obrigadas a destinar parte dos postos de trabalho a portadores de necessidades especiais. Porém a capacitação para este tipo de trabalhador é precária. De quem é esta responsabilidade?

Trazemos também um grande artigo, explicando como está a participação da mulher e do homem nas despesas com os diferentes benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

A proposta de uma reflexão sobre a função social do imposto e sobre os riscos que a cobrança por diferença de classes do SUS também estão em nossas páginas. Boa leitura!

QUESTÃO TRIBUTÁRIA

Uma ideia para a agenda tributária do próximo governo

Luiz Gustavo Bichara *
Matheus Montenegro **

Ao se tratar de reforma tributária, é lugar comum que sejam citados como principais problemas do sistema brasileiro: (i) a sua complexidade; (ii) o ICMS que, em razão do anacronismo característico ao Federalismo brasileiro, é objeto da chamada guerra fiscal, com os Estados concedendo benefícios caso a caso, sem qualquer coordenação; e (iii) a tributação excessiva da folha de salários, dentre outros.

No entanto, pouco se tem dado atenção a um elemento que colabora para desestruturar o sistema tributário brasileiro, qual seja: o abuso na utilização das contribuições.

Vale destacar - deixando de lado, para os fins do presente artigo, as outras espécies tributárias (taxas, empréstimos compulsórios e contribuições de melhoria) - que enquanto o imposto tem por característica o fato do produto da sua arrecadação

não ser vinculado a uma destinação específica, a contribuição é um tributo marcado por sua destinação, eis que o respectivo ingresso é obrigatoriamente direcionado para o financiamento da atuação do Estado em determinado setor, como, por exemplo, a educação, a seguridade social, os interesses das categorias profissionais, e a intervenção do Estado no domínio econômico.

É dizer, ao contrário dos impostos, a receita das contribuições é, por imposição constitucional, vinculada a determinadas atividades estatais. Não pode o Poder Executivo aplicá-la livremente. São receitas constitucionalmente carimbadas.

A razão para o aumento da tributação via contribuições é por demais simples: ao contrário do que ocorre com os impostos, a receita desses tributos não precisa ser partilhada com os outros entes da federação. Trata-se de uma maneira simples e eficaz de se burlar o Pacto Federativo.

Um exemplo disso é que, no período compreendido entre 1991

a 2009, houve um aumento considerável na arrecadação das contribuições na ordem de 60%, enquanto a dos impostos subiu 28,5%. Fica clara a preferência da União por essa espécie tributária.

Na prática, contudo, é evidente o abuso na utilização desse tributo, destacando-se, pelo menos, as seguintes razões: (i) os recursos advindos das contribuições vêm sendo aplicados em finalidades diversas daquelas para as quais foram criadas, desvirtuando-se por completo a destinação das receitas em questão; (ii) a instituição ou manutenção de contribuições para finalidades que não são atendidas; e (iii) a sua cobrança com base em alíquotas inequivocamente descoladas da realidade.

Nessa linha, a título de exemplo, vale lembrar que a Lei Complementar n.º 110/01 criou a contribuição social de 10% dos depósitos devidos ao FGTS durante a vigência do contrato de trabalho, com incidência na despedida, sem justa causa, do empregado. O objetivo precípuo era de que os valores arrecadados cobrissem os rombos nas contas do FGTS, provocados pelos expurgos dos Planos Verão e Collor 1, em 1989 e 1990.

Considerando que as contas do Fundo já se encontram superavitárias, o Senado Federal editou o Projeto de Lei n.º 198/07, que tinha por objetivo extinguir a contribuição. Porém, a presidenta Dilma Rousseff o vetou integralmente, sob a justificativa de que o impacto nas contas da União Federal prejudicaria o desenvolvimento de projetos que, embora essenciais para o País, não guardam relação com a fi-



IMAGEM: FREEPIK.COM

nalidade para a qual a contribuição foi instituída.

Importante frisar que não se questiona a essencialidade de certos projetos para o futuro do Brasil. Porém, tais projetos não podem ser bancados com fontes de custeio compromissadas - insista-se, constitucionalmente - com outras finalidades.

O cenário se repete no setor de telecomunicações, considerando que a contribuição ao Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), no elevado montante de 1,0% da receita bruta de serviços de

telecomunicações, foi instituída para proporcionar recursos destinados à universalização de serviços de telecomunicações.

Uma breve análise da lei orçamentária demonstra que os recursos do Fust arrecadados não vêm sendo aplicados em nada, mas apenas contabilizados como reserva e para cômputo de superávit primário.

Para que se tenha uma ideia, somente no ano de 2013, a arrecadação do Fust supera o montante de R\$ 2 bilhões, sendo que, no último exercício, nem 1,0% foi efetivamente investido,

restando o imenso saldo como reserva de contingência. Desde sua instituição, a União arrecadou o incrível valor de R\$ 15 bilhões a título de Fust, e não se tem notícia de que nem 5,0 % disso tenha sido investido.

Diante de todo o exposto, entendemos que deve constar na agenda tributária do próximo governo não só

a busca pela melhor forma de cobrança dos tributos, mas também o controle social sobre a aplicação das receitas.

Afinal, as receitas carimbadas das contribuições devem ser utilizadas nas finalidades para as quais foram criadas, em vez de servirem como instrumento para que a União Federal deixe de repartir as receitas tributárias

com os demais entes federados, burlando o pacto federativo, ou apenas para fins de superávit primário.

* Advogado e procurador tributário do Conselho Federal da OAB.

** Advogado.

QUESTÃO TRIBUTÁRIA

Desastrosa política fiscal

Fernando Zilveti *

A aritmética tem uma característica cruel para os formuladores de política fiscal. Um erro pode significar prejuízo incalculável ao erário. O equívoco do agente de política fiscal afeta o Estado, que sofre o primeiro impacto de perda de arrecadação ou aumento de despesa. O contribuinte, afinal, é quem paga a conta do erro cometido. O cidadão mais simples, maior dependente do Estado social, se ressentido da falta de serviços públicos decorrente da quebra na arrecadação.

A renúncia fiscal com a desoneração da folha de salários foi à bandeira do governo federal para atender o empresariado sufocado pela carga fiscal de 36% do PIB. Ao fazer suas contas, os agentes de política fiscal imaginaram que a perda de arrecadação com base na folha de salários seria compensada com a receita bruta das mesmas empresas "agraciadas". Indiretamente foi criada uma nova contribuição social sobre a receita bruta, no estilo do PIS e da COFINS, porém mais regressiva.

Outras renúncias denominadas anticíclicas foram direcionadas ao mercado automotivo e dos produtos da linha branca. Outros setores da economia também foram agraciados como, por exemplo, a construção civil. A denominação anticíclica não estaria bem



IMAGEM: FREEPIK.COM

empregada, posto que tais medidas foram perenes e não apenas circunstanciais. A crítica a tal política se concentra na perspectiva de planejamento da renúncia em contraposição com a expectativa de receita. O horizonte fiscal parece ter sido mensurado de maneira precipitada.

Tudo parece simples para os formuladores de política fiscal palacianos. A União abriria mão de uma receita com expectativa de aumento da atividade econômica que, conseqüentemente, faria retornar aos cofres públicos a receita

anteriormente renunciada. O fisco conta com um sistema tributário moderno e eficaz. Isso daria, em tese, indicadores suficientes para planejar a política fiscal de socorro ao investimento?

Parece que a simplicidade falhou.

O que o fisco não contava era que a receita das empresas diminuísse com o desaquecimento econômico. Conseqüentemente, o valor arrecadado afinal não foi aquele previsto quando da elaboração do plano de desoneração fiscal. Ademais, a previsão de perda de arrecadação parece ter sido subes-

Tributação & Cidadania

Tributação & Cidadania é uma publicação da Fundação Anfp de Estudos da Seguridade Social
SBN Qd 01 Bl H - Edifício Anfp - Sala 45 - Asa Norte - Brasília/DF - Brasil - Cep: 70040-907 - Tel: 3326-0676 - Fax: 3326-0646
Site: www.fundacaoanfp.org.br - e-mail: fundacao@anfp.org.br

Tributação & Cidadania é uma publicação bimestral de propriedade da Fundação Anfp de Estudos da Seguridade Social, com tiragem de mil exemplares. As opiniões externadas nos artigos selecionados e publicados são de responsabilidade de seus autores.

Diretoria Executiva
Presidente
Aurora Maria Miranda Borges
Diretora Administrativa
Neiva Renck Maciel
Diretor Financeiro
José Tibúrcio Tabosa

Diretor de Estudos e Projetos da Seguridade Social
José Roberto Pimentel Teixeira
Diretora de Cursos e Publicações
Maria Beatriz Fernandes Branco
Suplentes
Maria Janeide da Costa Rodrigues e Silva
Mariângela Eduarda Braga Binda
Marcia Irene Werneck

Produção e Edição
Thais D'Avila Produtora de Conteúdo Ltda.
daviila.thais@gmail.com
Diagramação - Diagramme Editoração
www.diagramme.net.br
Jornalista Responsável
Wilson Antonio Romero, jornalista,
Registro Profissional MT/DRT/RS 8236

Expediente



timada. O resultado para as contas públicas está sendo observado desde o início deste ano. No primeiro quadrimestre do ano a arrecadação diminuiu e o governo vem sendo forçado a buscar receita de outras fontes, como a antecipação da distribuição de lucro das empresas estatais. Ciente da limitação de tais recursos o governo já es-

tuda um aumento de impostos. Anunciou, inclusive, que prepara aumento para os impostos sobre determinados bens de consumo. Essa mensagem não poderia ser mais inoportuna para o mercado e para os investidores.

Aponta para um triste desfecho da desastrosa política fiscal. Por mais otimista que possa ser o empre-

sário, seu espírito empreendedor não suporta a incerteza e a insegurança. Isso tudo somado aos descontrole nas contas públicas e nas falhas de cálculo de arrecadação determinam o descrédito total que impera no campo empresarial.

* Advogado, livre-docente pela USP.

Portanto, as empresas vão deixar de pagar os 20% de contribuição patronal do INSS sobre a base de cálculo apurada na folha de pagamento, diminuindo, em tese, os encargos previdenciários embutidos no custo do empregado contratado, observando também que a Previdência, em tese, deixará de auferir os recursos arrecadados anteriormente.

Com as medidas adotadas para estimular a aceleração do desenvolvimento econômico nacional, o empregador deverá se deparar com surpresas no momento em que apurar sua contribuição social, pois a alteração na sistemática de apuração da base de cálculo e a desoneração da alíquota de 20% da contribuição patronal sobre a folha de pagamento poderá não ser o

mais vantajoso, pois dependendo do valor do faturamento da companhia, o custo previdenciário poderá aumentar, visto que as novas alíquotas (1% ou 2% sobre o faturamento) podem ensejar contribuições maiores que os 20% sobre a folha de pagamento.

* Advogado.

DESONERAÇÃO

Alteração na sistemática de apuração da Contribuição Social

Thiago Silva Ribeiro *

Com o advento da Medida Provisória 540/11, "batizado" com o nome de Plano Brasil Maior, o governo tem como objetivo estimular o crescimento da economia brasileira, visto que o investimento de capital nacional e estrangeiro tende a aumentar, em parte pelo próprio desenvolvimento do país, bem como pela Copa do Mundo 2014, evento esportivo de grande repercussão mundial.

Dentre as medidas apresentadas pelo governo através da referida Instrução Normativa, destacou-se, entre outras, a alteração de base de cálculo da contribuição social patronal, com o objetivo de desonerar o empregador em relação ao custo de seu empregado.

A Lei 12.546/11 instituiu a alteração de alíquota da contribuição social, estabelecendo alíquotas 1,5% sobre faturamento em determinados setores da economia.

Para beneficiar ainda mais a economia, a Medida Provisória nº 563/12 estabeleceu a ampliação do rol de empresas beneficiadas com a nova alíquota, 2% sobre o valor da receita bruta. Estas empresas são: Prestação de serviços de tecnologia da informação (TI), de tecnologia da informação



IMAGEM: FREEPIK.COM

e comunicação (TIC), call centers e as empresas do setor hoteleiro.

Já, para as empresas na industrialização de fluidos para freios hidráulicos, plásticos, vestuário e seus acessórios, peles, couros, sedas, lãs, tapetes e outros revestimentos para pisos, chapéus e artefatos de uso semelhante, máquinas e aparelhos, válvulas redutoras de pressão, dentre outros,

conforme classificação na Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI) deverão apurar sua contribuição social com incidência de alíquota de 1% sobre o valor de sua receita bruta.

Ressalta-se que deverão ser excluídas da receita bruta as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos.

QUESTÃO TRIBUTÁRIA

Funções sociais do imposto

José Carlos Braga Monteiro *

Ao falar de distribuição de riqueza, quase sempre deturpada, não podemos resumir-la apenas em políticas assistencialistas. Muito menos em previsões caóticas relacionadas à Marx. Na verdade, o tema está ligado ao bem estar e justiça social.

Nesse caso, podemos citar a participação do Estado em legislar com o fim de incentivar a fomentação industrial e econômica de determinada região. Como as vantagens fiscais da Zona Franca de Manaus criada em 1967 com o objetivo de gerar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário.

Outra finalidade elencada são os investimentos, e esse é o que mais torna visível o modo como os impostos são mal utilizados. Investimentos em infraestrutura, por exemplo, são quase unânimes nesse tema. O problema de escoamento de produtos atrasa toda cadeia produtiva brasileira, gerando aumento de preços e perda de negócios. A falta de investimentos em ferrovias e hidrovias impede o País de crescer economicamente e, conseqüentemente, não gera bem estar social.

Por fim, há as questões das necessidades e interesses sociais. Nesse caso, trata-se de políticas públicas de inclusão social, das esferas mais miseráveis, a um mínimo de qualidade de vida e dignidade. Está intimamente



IMAGEM: SXCHU

ligada ao objetivo fundamental descrito na Constituição Federal de 1988, no artigo 3º, III: erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

No entanto, há uma razão maior

e justificável para a cobrança de tributos pelo Estado: sua sobrevivência. Nesse sentido, o jurista alemão Klaus Tipke[1] conclui que "o Estado fundado na propriedade privada e nos meios de produção, é obrigado

a sobreviver mediante tributos, não é menos verdade que sem tributos e contribuintes não se pode construir nenhum Estado, nem Estado de Direito, nem muito menos um Estado Social". Desse modo, a ordem e o progresso, lemas da República existem graças aos tributos.

Evasão não é a solução

Em tese, a finalidade social do tributo é perfeita, mas não é a realidade. Casos e casos de corrupção, superfaturamento e criminalidade organizada impedem o dinheiro contribuinte de chegar ao seu destino e o cumprimento de suas funções. Isso gera revolta. Em especial aos maiores contribuintes, ou seja, os empresários.

Nesse íterim, tendo em vista a alta carga tributária, bem como sua complexa legislação, o caminho da evasão fiscal torna-se atraente. Além disso, a impunidade – principalmente dos órgãos públicos e seus representantes – geram a sensação de que sonegar é vantajoso.

Porém, não é. Utilizar técnicas evasivas para se esquivar dos cumprimentos tributários, leva o empresário a correr riscos passíveis de acabar com negócio. A Receita Federal com investimentos em tecnologias, força tarefa e expertise tem cada vez mais

obtido sucesso na captura de sonegadores.

Mesmo parecendo vantajoso em curto prazo, ao ser pego pela malha fina da Receita Federal, o empresário poderá ser condenado ao pagamento dos tributos não recolhidos, multa e até prisão. Além disso, os nomes da empresa e do seu responsável ficarão "queimados" na praça como pessoas inidôneas. Atualmente, há sites cujo objetivo é divulgar esse tipo de informação (<http://www.portaldatransparencia.gov.br>), auxiliando os interessados a identificá-los.

Diante disso, o ideal é continuar contribuindo corretamente, pois como foi visto, evadir não é vantajoso. Em longo prazo pode obrigar a fechar as portas da empresa. Porém há outras possibilidades pra quem prefere o lado da idoneidade, além de ter um nome respeitado no mundo dos negócios.

Planejando o futuro próspero

Para isso, é fundamental a implementação de políticas de planejamento tributário e fiscal, hoje realidade e necessidade no mundo dos negócios.

No entanto, esse serviço requer profissionais preparados para lidar com a complexa legislação. Além de

evitar futuros pagamentos a maior, há a possibilidade de recuperar tributos recolhidos erroneamente, a serem convertidos em créditos tributários. Em média, quando há serviços de revisão fiscal, são recuperados R\$ 500 mil por empresa, valor expressivo para a atual conjuntura econômica nacional.

Além disso, o planejamento fiscal possui o caráter estratégico e preventivo, livrando a empresa de ciladas advindas das alterações tributárias. Para ter uma noção, de acordo com o IBPT (Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário) desde 1988, quando promulgou a Constituição Federal foram editadas quase 05 milhões de normas. Apenas na área tributária foram promulgadas quase 310.000 – 31 normas diárias.

Diante disso, o empresário não deve considerar o planejamento tributário como um custo, mas sim como um investimento, com retorno a médio e longo prazo. Também estará com a consciência tranquila, não precisando se preocupar sobre como se esquivar dos órgãos de fiscalização. E por fim, ajuda no cumprimento das finalidades sociais do tributo, tornando o Estado mais justo socialmente e desenvolvido – ao menos em tese.

* Consultor empresarial.



IMAGEM: SXC.HU

SEGURIDADE SOCIAL

Falhas da lei sobre empregados com deficiência

Akira Valéska Fabrin *

O artigo 93 da Lei nº 8.213, de 1991, dispõe que as empresas com cem ou mais empregados estão obrigadas a preencher de 2% a 5% dos seus cargos com empregados reabilitados pelo INSS e/ou com deficiência. Se a empresa descumprir essa norma, pode ser autuada por fiscais do Ministério do Trabalho e Emprego e obrigada a pagar uma multa. A norma busca a inserção no mercado de trabalho de pessoas com deficiência e reabilitados,

bem como reduzir as desigualdades históricas entre os membros de nossa sociedade. Dessa forma, a reserva e a manutenção de vagas de trabalho para pessoas com deficiência e reabilitados buscou compensar suas dificuldades na busca de um emprego.

No entanto, há que se ter em mente que esta contratação depende da vontade e atos de terceiros, aí incluídos os órgãos formadores de mão de obra das pessoas com deficiência ou reabilitados, bem como dos próprios trabalhadores. A contratação não de-

pende apenas do interesse e das diligências da empresa, mas do efetivo interesse deste grupo de trabalhadores, bem como dos órgãos encarregados pela capacitação dessa mão de obra, que é premissa obrigatória do processo de inserção social.

Com efeito, em relação às pessoas com deficiência ou reabilitados, a reponsabilidade de habilitá-los é, na forma do parágrafo 2º do art. 36 do Decreto nº 3.298, de 1999 das instituições de educação profissional privadas (o sistema "s", por exemplo) e, principal-

mente dos governos federal, estadual e municipal. Em relação aos reabilitados, tal responsabilidade é exclusiva do governo federal, por meio do INSS, conforme estabelece o art. 92 da Lei nº 8.213 e o parágrafo 1º do art. 136 do Decreto nº 3.048. Vale lembrar que a empresa destina 2,5% incidente sobre o total dos salários pagos ao salário educação, contribui com 1% sobre o total dessa mesma folha de pagamento para a manutenção do Senai, do Senac, Senta e do Senar dependendo do ramo da atividade econômica e ainda, 0,6% também sobre o total dos salários pagos a seus empregados em favor do Sebrae.

O Estado tem atribuído à iniciativa privada a obrigação de inserir os portadores de deficiência no mercado de trabalho

Na forma da lei não é das em-

presas a obrigação de treinar e qualificar as pessoas com deficiência ou as reabilitadas pela Previdência Social para o mercado de trabalho. A par da habilitação profissional ser de responsabilidade do poder público, que não faz sua parte a contento, pois inexistente um sistema organizado de treinamento e qualificação de pessoas com deficiência e reabilitados ao trabalho, as empresas ainda enfrentam outra dificuldade que é a ausência de um cadastro de pessoas com deficiência sem qualificação ou com qualificação profissional.

É fato que a empresa possui uma função social, a qual deve ser compatível com os objetivos do empreendimento econômico sob pena de torná-lo inviável, todavia o Estado tem atribuído à iniciativa privada a obrigação de inserir os portadores de

deficiência no mercado de trabalho a qualquer custo e sem fazer a sua parte.

A legislação não veio procedida de qualquer programa da Seguridade Social, ou de outro órgão governamental, no sentido de promover a formação e capacitação das pessoas com deficiência e não obstante a todo o exposto, o Ministério do Trabalho e Emprego continua atuando sistematicamente as empresas que não cumprem com o percentual de pessoas com deficiência e reabilitados exigido pela lei. Enquanto as empresas não se insurgirem e questionarem judicialmente, bem como a continuar agindo isoladamente na solução do seu problema, a fiscalização continuará a aplicar e a arrecadar com as multas.

* Advogada.

SEGURIDADE SOCIAL

Analise da Distribuição das Despesas com Benefícios do Regime Geral de Previdência Social segundo Gênero

Andrea Velasco Rufato *
Rogério Nagamine Costanzi **

1. Introdução

A Previdência Social é afetada por diversas transformações que ocorrem na sociedade como, por exemplo, as decorrentes da demografia e do cenário laboral. Nas últimas décadas uma das mais importantes transformações tem sido a maior e melhor inserção das mulheres no mercado de trabalho formal. Além disso, as mulheres tem uma expectativa de vida e sobrevivência maior que a dos homens. Certamente esses dois fatores ajudam a explicar a mudança na distribuição da despesa com benefícios previdenciários no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) entre homens e mulheres no período entre 2006 e 2013, de forma que a predominância, que era masculina em 2006, passou a ser das mulheres a partir de 2008. Essa tendência de incremento da participação das mulheres na despesa com benefícios previdenciários do RGPS continuou entre 2008 e 2013.

O objetivo deste artigo é apresentar uma análise das informações de despesas com benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) no período entre 2006 e 2013, fazendo uma comparação entre os valores pagos para homens e mulheres. Foi considerada a despesa com benefícios previdenciários do RGPS, excluída aquela decorrente de sentenças judiciais e da compensação entre o RGPS e os regimes próprios. A análise foi feita considerando a despesa com todos os benefícios e também por al-

gumas espécies, mais especificamente, para os casos de aposentadoria por tempo de contribuição, idade e invalidez, bem como auxílio-doença e pensão por morte. Nota-se uma clara segmentação por espécie.

2. Análise da Despesa do RGPS com benefícios previdenciários por sexo

De acordo com os dados do Gráfico 1, entre 2006 e 2013, houve um equilíbrio relativo da distribuição da despesa com benefícios entre homens e mulheres. Em 2006, os homens recebiam 51,1% da despesa total com benefícios, mas, já a partir de 2008 ocorre uma inversão, com a maior parte da despesa com benefícios do RGPS indo para mulheres. Em 2008, 50,3% da despesa foi destinada às mulheres e 49,7% aos homens. Essa tendência de crescimento da participação das mulheres continuou depois de 2008, de tal sorte que, em 2013, 52,1% da despesa foi destinada às mulheres e 47,9% aos homens.

Em valores absolutos e considerando o valor bruto dos benefícios emitidos na competência de janeiro a dezembro de 2013, a despesa total do RGPS com benefícios previdenciários, excluídas as sentenças judiciais e a compensação do RGPS com os regimes próprios, o pagamento foi de R\$ 180,3 bilhões para as mulheres e R\$ 165,8 bilhões para os homens.

Certamente, esse resultado decorre, entre outros fatores, do aumento e melhoria da inserção das mulheres no mercado de trabalho ao longo das últimas décadas, onde foi observada uma redução das desigualda-

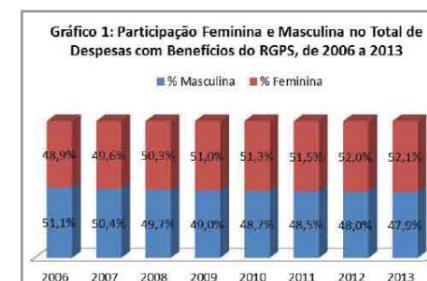
des de gênero, bem como do fato da maior expectativa de vida e sobrevivência das mulheres vis-à-vis os homens.

Em relação à questão da participação no mundo laboral, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE) apontam para uma expressiva redução da desigualdade nas taxas de participação ou atividade entre os sexos. Considerando a população de 15 anos ou mais de idade, a taxa de atividade das mulheres cresceu de um patamar de 52,6%, em 1992, para uma cifra em torno de 55% em 2012, enquanto, no mesmo período, a dos homens caiu de 68,4% para 65,9%. A diferença na taxa de atividade caiu de quase 16 pontos percentuais para 11. A participação das mulheres na população economicamente ativa de 15 anos ou mais de idade cresceu da casa 39,7%, em 1992, para o patamar de 43% em 2012¹.

Ainda conforme dados da PNAD/IBGE, a participação das mulheres no total de empregados com carteira de trabalho assinada cresceu de 31,6%, em 1992, para cerca de 38,4% em 2012. No mesmo período, a participação das mulheres entre os militares e estatutários passou de 53,6% para 58% do total. Como resultado da maior e melhor participação das mulheres no mercado formal de trabalho, a participação do sexo feminino entre os ocupados com contribuição para previdência subiu de cerca de 35% do total, em 1992, para cerca de 43% em 2012.

¹ Os dados de 1992 não consideravam a área rural do Norte e, os de 2012, agregam a área rural do Norte.

Os dados de registros administrativos também apontam para o crescimento da importância relativa das mulheres entre os trabalhadores com pelo menos uma contribuição no ano para o RGPS, que cresceu de 39,8% para 43,9% entre 2003 e 2012, conforme dados do Ministério da Previdência Social.



Fonte: Ministério da Previdência Social (MPS)
*Estão incluídos apenas benefícios previdenciários do RGPS, sem considerar assistenciais e Encargos Previdenciários da União (EPU).

No entanto, ao analisar cada benefício separadamente, percebe-se que alguns tipos de benefícios são majoritariamente recebidos por mulheres e outros por homens. As mulheres são maioria nos recebedores de pensão por morte e aposentadoria por idade. Já os homens são maioria nos benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição e invalidez, bem como no caso do auxílio-doença. Contudo, como reflexo do aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho formal, o sexo feminino tem aumentado a participação na despesa com benefícios como aposentadoria por tempo de contribuição e auxílio-doença.

No presente artigo a análise da distribuição do valor pago por sexo é feita para cinco espécies de benefícios: pensão por morte, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por invalidez e auxílio-doença. De um modo geral, as diferenças entre homens e mulheres diminuíram, exceto no caso da aposentadoria por idade, em que a diferença se acentuou a favor das mulheres.

A predominância da despesa com as mulheres também ocorre no caso de benefícios assistenciais pagos pelo INSS, sendo que, em 2013, 52,8% da despesa foi destinada às mulheres e 47,2% aos homens, em função da predominância das mulheres nos benefícios de prestação continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) voltados para pessoas idosas, já que entre as pessoas com deficiência, a maior parte da despesa é destinada aos homens.

2.1 Pensão Por Morte

A pensão por morte é o benefício previdenciário pago aos dependentes de um segurado da Previdência Social, seja homem ou mulher, após a sua morte. De acordo com o Gráfico 2 a diferença dos valores pagos para homens e mulheres tem diminuído gradualmente ao longo dos anos. Em 2006 as mulheres recebiam 90,2% desses valores e em 2013 a porcentagem caiu para 86,8% (gráfico 2). De qualquer forma, ainda há um domínio muito grande das mulheres dentro do universo de recebedores de pensão por morte. A título de exemplo, em março de 2014, as mulheres responderam por 85% do total dos benefícios de pensão por morte emitidos, ou seja, da quantidade e não do valor. Em relação à faixa etária das mulheres beneficiadas, em março de 2014, cerca de 68,5% eram de mulheres idosas, ou seja, com 60 anos ou mais de idade.



Fonte: MPS

Alguns fatores podem explicar porque as mulheres são grande maioria no recebimento de pensão

por morte. Até 1991, apenas os cônjuges do sexo feminino podiam receber esse benefício. Somente com a publicação da Lei nº 8.213, de 1991, o direito à pensão por morte foi estendido aos homens.

Além disso, há o fato de que as mulheres vivem mais que os homens. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a esperança de vida ao nascer dos homens em 2012 foi de 71 anos, enquanto que a das mulheres foi de 78,3 anos. A expectativa de sobrevivência das mulheres também é superior a dos homens para uma mesma idade.

Por fim, existe a questão da participação da mulher no mercado de trabalho, que, apesar de ainda ser inferior a dos homens, aumentou bastante nos últimos anos. Além disso, é claro que o atual estoque também reflete o passado de menor participação das mulheres no mundo laboral.

2.2 Aposentadorias e Aposentadoria por Idade

Para ter direito a aposentadoria por idade, o segurado deve ter pelo menos 180 contribuições mensais (quinze anos), e 60 anos de idade se mulher ou 65 se homem. Para o trabalhador rural, a idade é de 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres. Em geral, a aposentadoria por idade é concedida para aqueles que não conseguem tempo suficiente para obter a aposentadoria por tempo de contribuição, devido a uma trajetória laboral mais irregular, bem como entre os beneficiários da área rural.

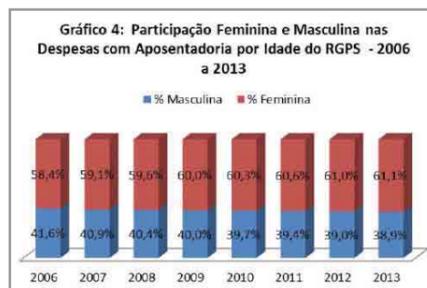
No total de despesas com aposentadorias do RGPS, que incluem as aposentadorias por idade, por tempo de contribuição e por invalidez, o homem recebe um montante maior de benefícios, como mostra o gráfico 3. Em 2013, 59% desse valor foi destinado aos homens. Contudo, claramente há uma tendência de aumento da participação das mulheres na despesa total com aposentadorias do RGPS

(gráfico 3), que cresceu de 35,7%, em 2006, para 41% em 2013.



Fonte: MPS

No entanto, se considerarmos apenas a aposentadoria por idade, a maioria das despesas é destinada às mulheres, conforme mostrado pelo Gráfico 4. Em 2013, cerca de 61% das despesas com aposentadoria por idade foram destinados ao sexo feminino. Esse percentual vem aumentando desde 2006. A participação na despesa é muito similar a observada na quantidade de benefícios, tendo em vista que, em março de 2014, cerca de 62% dos recebedores de aposentadoria por idade eram mulheres.



Fonte: MPS

2.3. Aposentadoria por Tempo de Contribuição

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição é concedida a qualquer idade, desde que o homem comprove pelo menos 35 anos de contribuição e, a mulher, 30 anos. Para o cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição é obrigatório a aplicação do Fator Previdenciário.

Conforme se observa no Gráfico 5, a grande maioria dos valores

pagos a título de aposentadoria por tempo de contribuição se destina ao sexo masculino (75,68% em 2013), mas a participação das mulheres subiu de 20,6% em 2006 para 25,4% em 2013. Certamente esse incremento deve-se a maior e melhor participação das mulheres no mercado de trabalho formal vis-à-vis os homens. Claro, contudo, que a predominância masculina em termos de despesa e quantidade também reflete um passado onde havia maior desigualdade de gênero no mundo laboral. Em março de 2014, cerca de 70% dos benefícios, em quantidade, eram destinados aos homens.



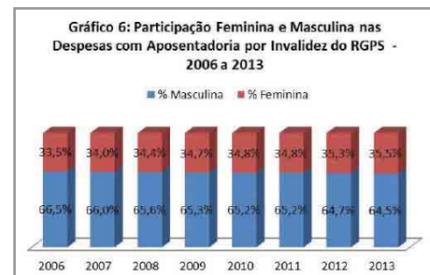
Fonte: MPS

2.4. Aposentadoria por Invalidez

Em 2013, do total de despesas com aposentadoria por invalidez, a maior parte foi destinada aos homens, com participação de 35,5% do total, como pode ser visto no gráfico 6. Entretanto, em que pese a predominância masculina, nota-se um aumento da participação das mulheres na despesa total com aposentadoria por invalidez, possivelmente como reflexo da maior e melhor participação das mulheres no mercado de trabalho.

Do ponto de vista da quantidade, em março de 2014, cerca de 58% dos recebedores dessa espécie de benefício eram homens. Certamente um dos fatores que explica a predominância dos homens é a segregação ocupacional no mercado de trabalho, com os homens sendo maioria em setores com maior risco ou probabilidade de invalidez como, por exemplo, constru-

ção civil, portos e outros.

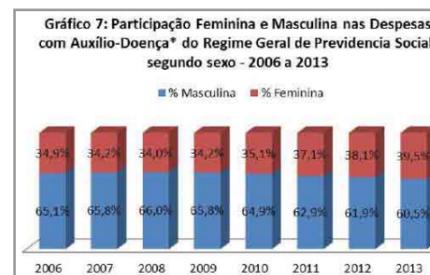


Fonte: MPS

2.5. Auxílio-Doença

O auxílio-doença é um benefício que o segurado tem direito a receber mensalmente quando for considerado, pela perícia médica do INSS, incapacitado temporariamente para exercer suas atividades, seja por motivo de acidente ou doença. Assim como na aposentadoria por invalidez, a maioria das despesas ocorre com os homens, como se pode observar no gráfico abaixo (Gráfico 7). Em 2013, 60,5% da despesa com auxílio-doença foi destinada aos homens. Contudo, como pode ser visto no gráfico 7, no período de 2007 a 2013 houve aumento da participação das mulheres na despesa total que passou de 34,9%, em 2006, para 39,5% em 2013. Certamente, um dos fatores que explica o incremento da participação das mulheres é a mudança no cenário laboral, que tem levado a um incremento da participação das mulheres entre os segurados do RGPS.

Do ponto de vista de quantidade, em março de 2014, cerca de 57% dos recebedores dessa espécie de benefício eram homens e 43% eram mulheres.



Fonte: MPS / * Benefícios Previdenciários e Acidentários.

3. Considerações Finais

Apesar haver certo equilíbrio no total de despesas com benefícios do RGPS, existe uma profunda diferença entre as despesas com homens e mulheres de acordo com os tipos de benefícios. Enquanto as mulheres recebem quase 90% das pensões por morte, os homens recebem a maior parte dos valores de aposentadorias por tempo de contribuição, invalidez

e auxílio doença.

Na análise do período de 2006 a 2013, verifica-se que as diferenças vão se reduzindo ao longo dos anos na maioria dos casos. Isso é reflexo das mudanças no mercado de trabalho, no qual as mulheres passam a ter papel cada vez mais ativo. Assim, deixam, aos poucos, de serem beneficiárias da previdência social apenas como dependentes. De um modo geral, nota-se um aumento da participa-

ção da despesa com as mulheres, tanto pelas mudanças no cenário laboral, como também pelo fato do sexo feminino ter maior expectativa de vida e sobrevida que os homens. Esses resultados também mostram que questões demográficas e de mercado de trabalho afetam a Previdência Social.

* Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo Federal, bacharel em Relações Internacionais.

** Mestre em Economia pelo IPE/USP e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

SAÚDE

SUS igual para todos, sem discriminação

Valdir Andres *

Há mais de 20 anos, um paciente que tinha condições financeiras pagava para furar a fila de espera e receber atendimento prioritário no antigo Inamps (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social). Essa prática, abolida com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), corre o risco de ser retomada agora. Se implementada, a eventual permissão de pagamento da diferença de classe nas internações feitas pelo SUS vai comprometer a forma de gestão e a organização da saúde pública no Brasil. É por isso que a Famurs é totalmente contrária à discriminação de usuários no SUS. Ao lado da entidade, estão instituições como o governo do Estado, a Assembleia Legislativa, a União dos Vereadores do RS (Uvergs) e a Associação Brasileira em Defesa dos Usuários dos Sistemas de Saúde (Abrassus).

A cobrança da diferença de classe institucionalizará a discriminação de usuários - dividindo os que têm condições de pagar daqueles que não têm. Será o fim da universalização e do igualitarismo, direitos garantidos pela Constituição e pela Lei Orgânica da Saúde. Um sistema já tão insuficiente em sua aplicação restará ainda mais precário e contraditório.

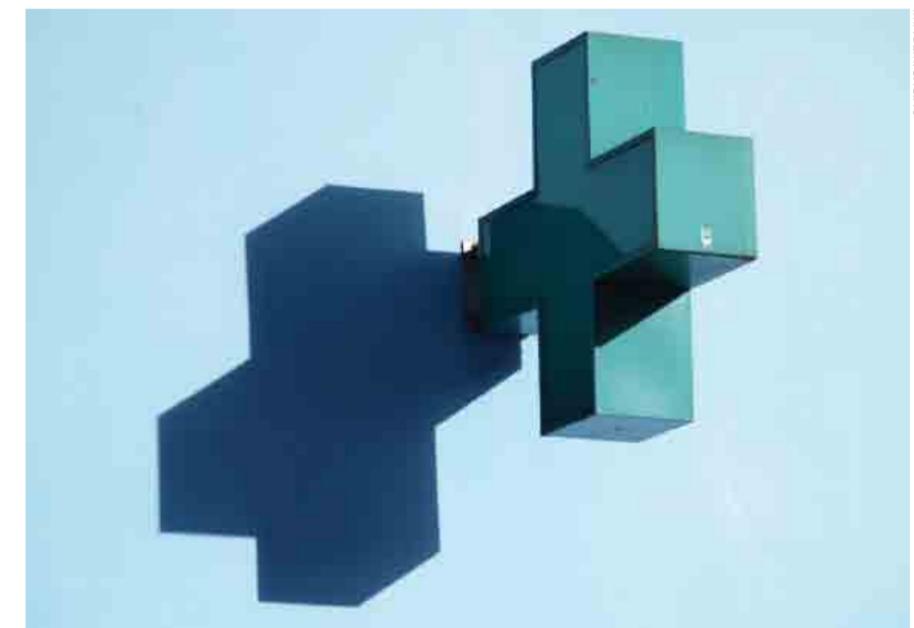


IMAGEM: SXCHU

A medida também sobrecarregará os gestores municipais com encargos financeiros. Isso porque a parcela da população que não dispõe de recursos recorrerá à Justiça para conseguir a assistência devida. E o custo, consequentemente, recairá sobre os municípios. A figura do gestor público de saúde também perderá sua razão de existir. Qualquer médico, ainda que não integrante do SUS, poderá requisitar internações. Além disso, as regulamentações e os parâmetros estabelecidos pelas comunidades locais deixarão de ter validade.

Como se vê, estamos diante de

um quadro preocupante, que poderá colocar em risco o avanço social obtido a partir da criação do SUS. Em razão disso, defendemos a rejeição ao recurso extraordinário 581.488, que pretende restabelecer uma prática que é proibida desde 1991.

Essa convicção foi reafirmada pela Famurs em audiência pública convocada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para debater sobre o tema. O Sistema Único de Saúde precisa continuar atendendo todos da mesma forma. Sem discriminação.

*Ex-presidente da Famurs e prefeito de Santo Ângelo (RS).

Pelo fim do fator previdenciário

Paulo Paim *

Independentemente de greis partidárias, se governo ou oposição, é necessário que os presidentes se manifestem e assumam publicamente o fim do fator previdenciário. Essa maldita fórmula retira, no ato da aposentadoria, até 50% do salário da mulher e até 45% do salário do homem. Uma crueldade, uma maldade, uma afronta a quem trabalhou e ajudou no desenvolvimento do país.

Em 2008, após longa discussão iniciada em 2003, aprovamos no Senado Federal, por unanimidade, o fim do fator previdenciário. É claro que fizemos, com os movimentos sociais, enorme pressão. Quem não se lembra das vigílias que adentraram as madrugadas com transmissão ao vivo pela TV Senado?

O projeto, desde então, está na Câmara, esperando votação dos deputados. Infelizmente, lá se vão quase seis anos. Seria fundamental que a sociedade, que cada cidadão, fizesse pressão junto ao seu deputado para que se vote de uma vez o fim dessa fórmula, que considero a maior inimiga dos trabalhadores brasileiros. O cidadão tem toda legitimidade para fazer isso.

As redes sociais estão aí.

Outra coisa: nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o teto é de R\$ 30 mil, a aposentadoria é integral e não existe fator previdenciário. Por que, então, no Regime Geral da Previdência (RGPS), no qual o teto é de R\$ 4.159, o fator é aplicado? Como se explica uma coisa dessas?

Já a alegação de que não existem recursos para promover o fim do fator não procede, pois a cada ano milhões de reais saem oficialmente dos cofres da Seguridade Social para serem aplicados em outros fins. Vários estudos comprovam isso. Um deles é o da Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP). Ele é baseado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e é certo em relação ao assunto: não há déficit. Pelo contrário. Desde 2009, o superávit tem ficado em torno de R\$ 50 bilhões. Em 2013, foi de R\$ 80 bilhões; 2012, R\$ 78 bilhões; 2011, R\$ 77 bilhões; 2010, R\$ 56 bilhões.

Sempre digo que alguns setores da socieda-

de ainda estão na onda do “gosto de levar vantagem em tudo”. Os operadores do “déficit” levam em conta apenas a arrecadação do Regime Geral da Previdência (RGPS) e as despesas com benefícios. Esquecem-se, intencionalmente, que a Seguridade Social é integrada pela Previdência, com saúde e assistência social.

Para esse conjunto da seguridade, há financiamento próprio, conforme a Constituição de 1988, por meio de impostos e taxas, como a Cofins, a CSLL, percentual de receitas de jogos e loterias, entre outros, tendo como base o Orçamento da União. Ainda conforme a ANFIP, os resultados da seguridade poderiam ser ainda melhores se não fosse a sonegação e a inadimplência. A sonegação foi de R\$ 15 bilhões em 2013; R\$ 13,6 bilhões em 2012 e R\$ 13,1 bilhões em 2011. Ainda segundo a ANFIP, esses números podem ser até 10 vezes maiores. Isso, sem contar a inadimplência: R\$ 34,9 bilhões.

A quem interessa a mentira do “rombo” nas contas da seguridade? A quem interessa o desgaste da imagem da Previdência? Interesses? E por que o Congresso posterga a votação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 24/2003, que determina que o dinheiro da seguridade não pode ser desviado para outros fins? Diante de tudo isso, acredito em um caminho: a mobilização das ruas.

Além do fim do fator previdenciário, os presidentes deveriam colocar outras pautas em discussão, como a valorização das aposentadorias e pensões, a redução da jornada de trabalho sem redução salarial, a desaposentadoria, entre outras. Decididamente, essa história precisa de um ponto final. Passou da hora de a Câmara e o governo federal pararem com essa lenga-lenga, esse empurra pra lá, empurra pra cá. Todos reconhecem que ele é perverso e desonesto, mas nada fazem para mudá-lo.

Para terminar, lembro que o famigerado fator previdenciário foi criado em 1999, com forte resistência no Congresso Nacional. Então, o que causa espanto é que ele continua sendo mantido até hoje. Durma-se com um barulho desses. O eleitor brasileiro está cansado e já está dando seu recado nas ruas: “Querem o meu voto? Acabem com o fator previdenciário”.

* Senador (PT/RS).