



Eixo: Movimentos sociais e Serviço Social.

Sub-eixo: Serviço Social e movimentos sociais: pesquisa teórica e profissional.

OS EFEITOS DA RENÚNCIA DE RECEITA PÚBLICA SOBRE O ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

ANTONIO PEREIRA DA SILVA¹
VERA LUCIA TIEKO SUGUIHIRO²
SAULO FABIANO AMÂNCIO VIEIRA³

Resumo: Este artigo tem como objetivo mostrar os efeitos da renúncia de receita pública sobre Orçamento da Seguridade Social. O procedimento metodológico da pesquisa valeu-se de documentos/relatórios produzidos pela Receita Federal do Brasil e banco de dados do sistema Siga Brasil. Verifica-se que a renúncia de receita pública sobre o eixo tributário, não registra as entradas e saídas de recursos que é retirada do Orçamento da Seguridade Social. A pesquisa sinaliza ainda a necessidade de atribuir um peso maior aos eixos financeiro e crédito, pelo fato de os recursos ficarem escriturados e permitir o controle, o acompanhamento, a fiscalização e a prestação de contas dos recursos renunciados.

Palavras-chave: Renúncia fiscal; Seguridade Social; Fundo Público.

Abstract: This article has the objective of highlighting the effects of the waiver of public revenue of the Social Security Budget. This research's methodological procedure is comprised of documents and reports produced by the Department of Federal Revenue of Brazil and the Siga Brasil databank system. It has been observed that the waiver of public revenue over the tax axis does not register the admission and removal of resources that are withdrawn from the Social Security Budget. Additionally, the research presents the need to assign a greater emphasis to the financial and credit axis, so as to keep the resources in deeds as well as to allow the control, the oversight and the accountability of the waived resources.

Keywords: Tax Break; Social Security; Public Revenue.

1. Introdução

A tomada de decisão política sobre a soma dos recursos públicos a serem renunciados pela política fiscal torna-se relevante, na medida em que se constitui em um despacho que direciona recursos para um segmento específico de contribuintes brasileiros. Além disso, materializa-se em um dispêndio financeiro, que interfere no montante e na gestão do tesouro público e, conseqüentemente,

¹ Professor com formação em outras áreas. Universidade Estadual do Paraná. E-mail: <antoniopsilva@uol.com.br>.

² Professor com formação em Serviço Social. Universidade Estadual de Londrina.

³ Professor com formação em outras áreas. Universidade Estadual de Londrina.

na movimentação das políticas sociais públicas. Esta transferência de recursos públicos indica em que áreas ou setores o Estado está priorizando na aplicação dos recursos públicos.

O ato de renunciar dinheiro público gera repercussões sociais, políticas e econômicas, semelhantes aos próprios gastos públicos compreendidos no orçamento público ordinário do país. Tem o mesmo efeito de um gasto público, distribuído de maneira direta. A diferença é que do ponto de vista do setor privado, o Estado autoriza o não recolhimento dos tributos e sobre as políticas públicas, representa retirada de recursos já consignados orçamentariamente. Segundo Salvador (2017), a operacionalização da renúncia fiscal passa a impressão de que tem custo zero para a sociedade. No entanto, a essência derruba a aparência, porque esconde e não esclarece que mais de 50% da renúncia de receita pública tem como fonte o Orçamento da Seguridade Social (OSS).

A ferramenta metodológica da pesquisa valeu-se de documentos/relatórios produzidos pela Receita Federal do Brasil e banco de dados do sistema Siga Brasil. A pesquisa revelou que a movimentação de recursos públicos, no Brasil, segue uma lógica de socorro preferencial ao capital privado, especialmente em momentos de desaceleração da atividade econômica. Então, cabe ressaltar que a alocação de recursos não ocorre de maneira equânime entre todos os brasileiros.

2. O financiamento da Seguridade Social

A política fiscal trata do processo de constituição e alocação dos recursos que compõem o fundo público. As discrepâncias iniciam-se com o processo de arrecadação junto à sociedade, ainda com a distribuição do fundo público, por meio do orçamento da União e pela renúncia de receita pública. Somado a isso, coloca-se em prática a Desvinculação de Recursos da União (DRU), que remaneja recursos particularmente das políticas sociais públicas, provocando distorções que resultam na criação e aprofundamento das desigualdades fiscais e sociais.

O governo tem duas formas de aplicação do dinheiro público: a primeira é a norma tradicional, que se dá com a execução de gastos públicos diretos, “[...] aquelas constantes dos créditos consignados no Orçamento Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Estatais”, representada pelos recursos contidos no orçamento público regular da União. A segunda maneira trata-se de dispêndios de recursos públicos, classificados como renúncia de receitas que lida com despesas “[...] relativas às renúncias e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia, não presentes nas dotações orçamentárias” (SANTA HELENA, 2009, p. 196). As duas maneiras de realização de gastos públicos produzem os mesmos efeitos em termos de dispêndio para o tesouro nacional. Assim sendo, a renúncia fiscal, classificada tecnicamente de gastos tributários, correspondem a uma forma indireta de execução de despesas públicas.

O permanente ajuste fiscal tem desviado recursos do Orçamento da Seguridade Social (OSS) de algumas maneiras. Praticam-se um ataque implacável via renúncia fiscal; cobre-se despesas não inclusas no OSS e usa-se a Desvinculação de Recursos da União (DRU), para produzir desfalques nos recursos da Previdência, Saúde e Assistência Social. A justificativa recorrente está na necessidade de executar novos arranjos previdenciários, que importam na redução de direitos sociais. Para Salvador (2017, p. 430), “[...] O ajuste fiscal tem implicado de forma permanente o (des) financiamento da seguridade social e corroborado com um discurso público de elevados ‘déficit previdenciários’ como justificativas para contrarreformas previdenciárias”. Nessa perspectiva, OSS transformou-se em recursos que existem somente de maneira formal, não ultrapassando a seara do discurso. Dá-se com uma mão e retira-se com a outra. A remoção de recursos públicos do OSS inviabiliza a universalização de direitos sociais prescritos na Constituição Federal de 1988. A tabela a seguir revela que o déficit do orçamento da seguridade social é produzido, especificamente pela intervenção das renúncias tributárias e das Desvinculações de Recursos da União (DRU).

Tabela 1 – Gasto Tributário e as Desvinculações de Receita da União (DRU) sobre a Seguridade Social.

Valores em R\$ bilhões, deflacionados pelo IGP-Dia, preços médios de 2016.

Ano	Receitas	Despesas	Saldo (1)	DRU (2)	Gasto tributário GT (3)	DRU + GT (4) (2) + (3)	Resultado (4) – (1)
2008	597,29	656,77	-59,48	71,65	33,86	105,51	46,03
2009	663,71	776,39	-112,68	63,75	48,43	112,17	-0,51
2010	652,03	762,73	-110,70	69,87	98,09	167,96	57,26
2011	711,98	808,47	-96,48	76,41	104,26	180,66	84,18
2012	729,88	838,50	-108,63	76,47	125,44	201,92	93,29
2013	770,91	881,06	-110,15	79,16	152,73	231,89	121,74
2014	750,76	919,29	-168,53	74,31	169,46	243,78	75,25
2015	710,30	938,33	-228,03	86,03	185,70	271,72	43,69
2016	680,65	949,53	-268,89	101,09	168,41	269,50	0,61

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Salvador e RFB, 2017.

A utilização destes dois instrumentos são escolhas políticas que retiram e limitam os recursos da Previdência Social, Saúde e Assistência Social. A tabela 1 revela que somente a exclusão destes dois dispositivos tornaria o resultado do OSS superavitário. Outros elementos contribuem para o agravamento deste resultado, tais como: a cobertura de despesas pertencentes ao orçamento fiscal e a própria crise em que se encontra o capitalismo contemporâneo brasileiro ao buscar socorro no fundo público para garantir a sua margem de rentabilização. Especificamente, a operacionalização da DRU se dá com a concessão de total discricionariedade e liberdade ao poder público, concedendo permissão ao governo para agir livremente, de acordo com seus interesses e de seus aliados, atualmente, podendo remanejar até o percentual de 30% do Orçamento da União.

Nessa perspectiva, embora o tema da renúncia fiscal seja objeto de tratamento específico na Constituição brasileira de 1988, percebe-se que a matéria não tem recebido a devida atenção e cuidado, tendo em vista o elevado volume de recursos públicos que vêm sendo renunciados, ao longo do tempo,

especialmente em prejuízo das políticas sociais públicas da Seguridade Social. A “[...] análise desta questão não pode prescindir da participação e prevalência do interesse público, uma vez que este estando presente deverá prevalecer na determinação da alocação mais adequada dos recursos financeiros geridos” (ALMEIDA, 2000, p. 41).

A renúncia fiscal (gasto tributário) representa uma bonificação para quem a recebe e deixa de oferecer vantagens explícitas para aqueles que não desfrutam ou não têm acesso aos benefícios fiscais oferecidos pelo Estado. As regalias disponibilizadas pelas renúncias fiscais não alcançam toda a população de maneira igualitária. Este procedimento faz com que a maioria dos cidadãos pobres fique desprotegida de condições mínimas necessárias para uma sobrevivência decente enquanto ser humano.

A parcela de recursos públicos retirada do orçamento da seguridade social compromete a oferta de políticas sociais públicas fundamentais da Previdência Social, Saúde e Assistência Social. A adoção deste procedimento fiscal, que sursurpia recursos públicos, representa um contínuo desmonte do seguro social básico para milhões de cidadãos brasileiros. Segundo o TCU (2014, p. 54-55), “O crescimento dos valores renunciados em consequência de benefícios tributários concedidos pode apresentar riscos para o equilíbrio fiscal e o alcance de metas e resultados planejados”, implicando em escassez de recursos para o financiamento das políticas de cunho social, decorrente da quantidade de recursos públicos desviados do OSS.

Ao escolher a política de renúncia de receita pública, o Estado prejudica a população em suas necessidades fundamentais, porque a maioria dos custos da renúncia de receita pública (tabela 03) recai sobre as políticas destinadas aos mais necessitados e, em contrapartida os benefícios não são distribuídos igualmente. Há de se questionar a efetividade dos gastos tributários, quanto à equidade social e econômica para o conjunto da sociedade.

Tendo em vista a propensão à expansão e os riscos presentes, os gastos tributários requerem controle cuidadoso da sociedade e dos poderes executivo e legislativo. Os objetivos perseguidos são de fato de interesse público ou servem ao interesse de grupos organizados? Os gastos tributários são o melhor instrumento para perseguir os objetivos em relação a outros instrumentos como o gasto direto e a regulação? O conjunto dos gastos tributários está ameaçando a sustentabilidade das contas públicas ou está sobrecarregando a

parcela da população não beneficiada com uma carga tributária muito elevada? Essas perguntas devem ser respondidas não apenas no estágio de introdução, mas também periodicamente, ao longo da vigência do gasto tributário (PELLEGRINI, 2016, p. 14).

A dificuldade de apuração do montante da renúncia de receita pública, no final de cada exercício fiscal, decorre da falta de acesso aos números relativos ao faturamento de cada empresa beneficiada, inviabilizando a avaliação concreta dos valores renunciados. Segundo o Tribunal de Contas da União “[...] As lacunas no ciclo dessas últimas políticas públicas ocorrem mais comumente quanto às etapas finais, dado que a avaliação de resultados e a correção de procedimentos não se mostram frequentes nas rotinas dos órgãos gestores de renúncias”. (TCU, 2014, p. 11).

A renúncia de receita pública possui controles frágeis e frouxos, facilitando a disputa por parte dos grupos de interesse mais organizados e com maior poder de pressão sobre os órgãos decisórios, fazendo valer as suas ambições. As “[...] facilidades existentes estimulam a demanda de gastos tributários por parte dos grupos de interesse, especialmente se os gastos diretos estão mais sujeitos a controles do que os gastos tributários” (PELLEGRINI, 2016, p. 12).

Diante disso, torna-se indispensável a reavaliação da renúncia fiscal, por meio da execução de uma “[...] análise das renúncias tributárias, permitindo assim identificar a transferência indireta e extra orçamentária de recursos para o setor privado da economia”, por se tratar de “[...] um instrumento de socorro às empresas em momentos de crise do capitalismo” (SALVADOR, 2015, p. 7), com o uso de recursos públicos, o que implica na revisão das injustiças promovidas pelo sistema tributário brasileiro, de modo a estabelecer uma reordenação para os gastos públicos do país.

A análise dos procedimentos que envolvem as renúncias fiscais (gasto tributário) deve ultrapassar o campo das estimativas, com adoção de uma política sistemática que viabilize a integração dos recursos públicos em um orçamento, que contabilize as entradas e saídas dos recursos, possibilitando a visibilidade da renúncia de receita pública, garantindo a transparência, o controle social, o acompanhamento, a racionalidade na aplicação das finanças públicas e o retorno social dos recursos públicos.

Por se tratar de recursos públicos, a renúncia de receita pública, necessita de um rigoroso controle social de todo o processo, com a participação pública, envolvendo integrantes de todos os segmentos sociais, no sentido de garantir a prestação de contas final. Por tanto, a renúncia fiscal, não pode ficar restrita ao Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (DGT), elaborado pela Receita Federal do Brasil (RFB), classificado como um mero anexo ao orçamento público, sem transparência, sem controle social, sem a efetiva escrituração contábil e sem a sistematização da totalidade das renúncias de receitas públicas, com apresentação da apuração do seu produto final.

Verifica-se que a renúncia de receita pública constituiu-se em um instrumento fartamente utilizado pelos governos de forma recorrente, com a justificativa de contrapor os efeitos da crise econômica. A explicação da medida governamental tem como foco fomentar o aquecimento da economia, cujo intuito econômico e social, visa ao crescimento econômico e à geração de emprego. No entanto, o que se verifica é o deslocamento de recursos públicos para o segmento privado, sem qualquer exigência por parte do Estado de uma contrapartida social sobre os recursos públicos renunciados.

[...] um programa de fomento baseado em incentivos fiscais apresenta um viés em direção ao planejamento privado e uma política não intervencionista do Estado. Na medida em que as decisões de alocação passam a ser do empresário privado e não do governo, o que ocorreria no caso de transferências diretas (SANTA HELENA, 2009, p. 201).

As instituições financeiras e corporações empresariais vêm sendo, continuamente, beneficiadas com recursos públicos, materializados no auxílio governamental por intermédio da elevação da renúncia fiscal. Uma parcela significativa do alívio fiscal oferecido às corporações privadas é retirada das políticas sociais públicas, via renúncia fiscal e Desvinculações de Recursos da União (DRU), especificamente as que recaem sobre as contribuições sociais, como: Contribuição da Previdência Social (CPS); Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); Contribuição Sobre o Lucro Líquido (CSLL); e contribuição para o PIS/PASE, direcionadas ao financiamento do orçamento da Seguridade Social.

A política fiscal adotada pelos governantes, por um lado, tem ignorado as necessidades da população pertencentes à camada social mais empobrecida. Por outro lado, este mesmo poder público tem a liberdade e autonomia de manipulação dos recursos públicos para sua alocação, valendo-se de medidas provisórias para as desvinculações de receitas da união, com poder discricional dos agentes públicos no remanejamento dos recursos públicos à iniciativa privada.

Salvador (2015) revela que, com o encolhimento de recursos à disposição do caixa do governo, implica em uma reestruturação adversa na distribuição de recursos sobre as políticas sociais públicas, resultante dos necessários ajustes fiscais para fechamento das contas públicas.

A movimentação dos gastos tributários trata-se de um procedimento que mobiliza uma quantidade de recursos públicos significativos. As estimativas de bases efetivas sobre gasto tributário (renúncia fiscal) para 2017, segundo a estimativa do DGT da RFB, será de R\$275,8 bilhões, dos quais R\$144,3 bilhões sairão da Seguridade Social, em prejuízo da classe pobre brasileira.

As circunstâncias de presunção, que caracterizam a previsão das renúncias fiscais e a ausência de registros relativos as entradas e saídas de recursos públicos no orçamento do governo federal dificultam a apuração dos valores renunciados, resultando no desconhecimento da quantidade de recursos que deixam de entrar nos cofres do governo. Diante disso, a política de renúncia tributária produz incertezas sobre a quantidade de recursos públicos efetivamente renunciados.

A gestão da renúncia de receita pública, nos países que fazem parte do bloco subdesenvolvido é vulnerável e carregada de fragilidades. A ausência de transparência, de controle e de fiscalização e o desconhecimento do destino da renúncia fiscal acaba transformando-se em incertezas “[...] o fato dos países em vias de desenvolvimento se utilizar amplamente de incentivos fiscais como instrumento de política econômica com pouco ou nenhum controle”. (ALMEIDA, 2000, p. 49).

A tabela a seguir revela que os gastos tributários, entre os anos 2006 e 2017, apresentam-se em um movimento crescente em relação aos recursos deslocados para o custeio da política social pública relacionada à saúde.

Tabela 2 – Gastos tributários e gastos com a saúde, entre os anos 2006 e 2017.

Valores em R\$ milhões.

Ano/Categoria de gastos	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GASTO TRIBUTÁRIO	65.39 7	88.62 8	99.19 7	116.09 7	135.86 0	152.44 0	181.74 7	223.31 0	257.22 3	277.13 9	270.873	275.870
ORÇAMENTO DA SAÚDE	44.27 6	46.39 9	52.57 8	59.519	66.703	77.149	91.754	99.272	106.01 9	121.01 1	118.472	125.380
GT/ORÇAMENTO DA SAÚDE	1,48	1,91	1,89	1,95	2,04	1,98	1,98	2,25	2,43	2,29	2,29	2,20

Fonte: Elaboração própria com auxílio dos dados da LOA entre 2006 e 2017– MPOG – Seção I Estimativa da Receita e Gastos Tributários – Estimativas de bases efetivas, da RFB, entre 2006 e 2017.

Observa-se que em 2006, os recursos renunciados por intermédio dos gastos tributários eram equivalentes a 1,48 orçamentos da saúde. Já, em 2014, a receita pública renunciada aumentou para 2,43 orçamentos da saúde. Ao longo dos anos apreciados, a renúncia fiscal apresentou uma tendência de crescimento mais que proporcional em relação ao orçamento da saúde.

Vale ressaltar que a renúncia fiscal pode ser realizada sobre o eixo tributário, creditício e financeiro. A renúncia de receita pública sobre o eixo tributário não possibilita conhecer os efetivos valores renunciados, porque não há o registro de entradas e saídas de recursos, bem como a repercussão deles decorrentes, porque a execução da operação, nesta modalidade, se dá pela simples autorização do não recolhimento de tributos, sem a devida escrituração e apuração do resultado final, dos recursos envolvidos. Parece ser mais coerente utilizar o subsídio, como mecanismo de renúncia fiscal, seja o aporte explícito (uso do eixo financeiro) ou implícito (uso do eixo creditício), como instrumento de registro da renúncia de receita pública. Pois, dessa forma, possibilita a quantificação da receita pública renunciada e torna transparente a operação por intervenção do seu respectivo registro contábil e orçamentário.

A ausência de contabilização fiscal e escrituração no orçamento público da renúncia fiscal (gasto tributário) pode deixar a operação fiscal muito frouxa e passível de manipulação por parte dos grupos de interesses, que detém maior poder de pressão política sobre as instâncias governamentais. Ao determinar que os eixos financeiro e creditício sejam o filtro da renúncia de receita pública, pode-se oportunizar o conhecimento detalhado dos valores renunciados e seus impactos sociais, econômicos, administrativos, políticos e culturais, por conta do devido lançamento de entradas e saídas dos recursos públicos, especialmente, reparar o estrago que vem causando no Orçamento da Seguridade Social.

Os eixos financeiros e creditícios surgem como alternativa para aperfeiçoar o controle e o monitoramento da renúncia de receita pública, tendo em vista a possibilidade de viabilizar a escrituração da renúncia fiscal, assim como a perspectiva de garantir o rastreamento da aplicação do dinheiro público. O procedimento ordenaria a contabilização física, similar aos demais gastos públicos compreendidos no orçamento público.

Percebe-se que, a renúncia de receita pública penaliza os mais pobres, ao retirar recursos que financiam a oferta de políticas sociais públicas fundamentais, para a obtenção de uma vida com dignidade. O procedimento fiscal reduz a capacidade potencial do tributo e compromete o financiamento dos serviços sociais públicos de caráter universal, cujas vantagens, paradoxalmente, são concedidas aos cidadãos mais prósperos.

Segundo Afonso e Diniz (2014), a renúncia de receita pública merece um olhar diferenciado e uma análise profundamente criteriosa, decorrente do seu impacto econômico e social. A carência de detalhamento no diagnóstico se dá em decorrência do envolvimento de vultosas importâncias que são renunciadas.

As “[...] estimativas precisam ser vistas com cautela por conta das limitações do uso do método da perda inicial de receita e do desconhecimento dos detalhes a respeito de como as estimativas são feitas, além das dúvidas acerca de como os gastos tributários são separados das demais desonerações tributárias” (PELLEGRINI, 2016, p. 37).

Os valores renunciados necessariamente exigem uma compensação, a qual deve sair de algum lugar, segundo a tabela a seguir, apesar da remessa insuficiente, para as políticas sociais públicas, por ocasião do debate orçamentário, mais de cinquenta por cento dos recursos públicos renunciados, ainda são retirados do orçamento da Seguridade Social, prejudicando as políticas relativas à Previdência Social, Saúde e Assistência Social.

Tabela 3 – Gastos tributários – consolidação por tipo de tributo valores nominais e percentuais em anos selecionados.

Valores em R\$ milhões.

TRIBUTATO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins	42.950	54.767	60.432	63.364	62.575	62.178
Contribuição para a Previdência Social	30.663	44.768	57.956	66.486	57.736	58.351
Contribuição Social para o PIS-Pasep	8.412	10.869	12.010	12.705	12.499	12.362
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL	8.185	9.046	9.856	10.507	10.977	11.495
Total dos gastos tributários sobre a Seguridade Social	90.210	119.468	140.254	153.062	143.787	144.386
Imposto sobre a Renda Pessoa Jurídica - IRPJ	32.172	35.831	39.374	41.203	43.392	45.228
Imposto sobre a Renda Pessoa Física - IRPF	27.881	31.300	35.072	39.932	41.331	42.925
Imposto sobre Produtos Industrializados - Operações Internas - IPI-Interno	17.954	20.904	24.307	23.126	22.827	23.866
Imposto sobre a Renda Retido na Fonte - IRRF	4.696	5.535	7.152	8.673	9.656	9.263
Imposto sobre Importação - II	2.905	3.485	3.514	3.465	2.957	3.084
Imposto sobre Produtos Industrializados - Vinculado à Importação - IPI-Vinculado	2.679	3.166	3.272	3.272	2.815	2.932
Imposto sobre Operações Financeiras - IOF	2.063	2.125	2.720	2.778	2.929	2.953
Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante - AFRMM	1.149	1.476	1.518	1.585	1.132	1.185
Imposto s/ Propriedade Territorial Rural - ITR	30	32	34	37	40	42
Total dos demais gastos tributários	91.529	103.836	116.963	124.071	127.079	131.487
TOTAL GERAL	181.739	223.304	257.217	277.133	270.866	275.864
Gasto tributário retirado da Seguridade social	49,64%	53,50%	54,53%	55,23%	53,01%	52,34%
Demais Gastos Tributários	50,36%	46,50%	45,47%	44,77%	46,91%	47,66%

Fonte: Elaboração do autor com base na RFB (2017).

A tabela 3 indica a composição do gasto tributário e as políticas em que predomina a sua incidência. O desfalque recai fortemente sobre as contribuições destinadas ao Financiamento da Seguridade Social (Cofins); Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); Contribuição Social para o PIS-Pasep e Contribuição para a Previdência Social.

Nesta perspectiva, o ato de renunciar recursos públicos enfraquece o potencial de financiamento das políticas sociais públicas, com efeito direto no Orçamento da Seguridade Social. O encolhimento da recepção de recursos provoca a deterioração das condições de oferta e manutenção das políticas sociais públicas, de modo que a renúncia fiscal exige ajustes compensatórios, remanejamento e restrições de dinheiro público que financiam as políticas sociais públicas. As “[...] desonerações reduzem o orçamento da seguridade social, o que resulta na diminuição dos recursos disponíveis para os direitos sociais de todos os brasileiros, como saúde, assistência social e previdência social” (LIMA, 2017, p.27).

A partir de 2013, o gasto tributário sobre o orçamento da Seguridade Social assumiu o seguinte comportamento: 53,50%, em 2013; 54,53%, em 2014; 55,23%, em 2015 e 53,01% em 2016. Assim, quem perde é a sociedade brasileira, principalmente àquelas pertencentes às classes menos favorecidas da população, que ficam desprotegidas em áreas vitais, como é o caso da Previdência Social, Saúde e Assistência Social.

Esta política governamental, no campo fiscal, favorece os setores mais organizados da economia, que se apropriam de recursos públicos, em função de obter um maior poder de pressão e barganha na defesa de seus interesses. A lógica utilizada pelo governo e pelo setor empresarial para defender a política de renúncias fiscal parece simples. No entanto, esta prática esconde o reflexo negativo na arrecadação que financia o Orçamento da Seguridade Social. A adoção desta medida significa menos direitos sociais para a camada da população mais desprotegida e carente de serviços públicos básicos.

A continuidade da evasão de recursos públicos causará em um futuro próximo, o aprofundamento da precarização na oferta de políticas sociais, relacionadas ao amparo e seguro social básico, comprometendo o provimento do Orçamento da Seguridade Social.

Diante disso, a renúncia de receita pública requer uma revisão urgente e imediata, na medida em que a sua manutenção nos padrões atuais implicará em uma assistência ainda mais deficiente, especialmente, a partir da aprovação e implementação da Emenda Constitucional (EC) 95, que congela e não permite investimentos nas políticas sociais públicas, acima da inflação durante um período de vinte anos, conforme determina "[...] Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias" (BRASIL, 2016).

A argumentação e defesa da aplicação da medida fiscal esconde a perversidade intrínseca do dispositivo, em que o procedimento suprime direitos sociais, prejudicando a qualidade de vida da população brasileira.

3. Considerações Finais

Torna-se fundamental a inversão da lógica do atual modelo de renúncia fiscal, de tal maneira que os benefícios econômicos e sociais da política pública, sejam extensivos ao conjunto da sociedade brasileira, especialmente para a camada social, que mais necessita de serviços públicos. O Orçamento da Seguridade Social (OSS) não pode continuar abastecendo a lucratividade do segmento privado, em detrimento de políticas essenciais e indispensáveis para a obtenção de uma vida digna da população brasileira. Indica-se a correção imediata da ameaça que paira sobre o orçamento da seguridade social, por abranger políticas imprescindíveis como a previdência social, saúde e assistência social, caso contrário, aprofundará a escassez de oferta de serviços públicos básicos e indispensáveis.

A sistemática de concessão da renúncia de receita pública está sujeita à correlação de forças políticas dos grupos de pressão, que procuram fazer valer seus interesses na disputa pelos recursos que compõem o fundo público. E, na maioria das vezes, prevalece às ambições da classe dominante que integra os agrupamentos que dispõem de maior poder de imposição política no momento das decisões sobre o direcionamento dos recursos públicos.

Diante disso, a medida fiscal constitui-se em um limitador de oferta de políticas sociais públicas, deixando desprotegidas de atendimentos imprescindíveis à população vulnerável de políticas públicas básicas.

A movimentação de recursos públicos, por meio da renúncia de receita pública, afeta negativamente as finanças do Estado e provoca danos nas políticas públicas, ao reduzir o potencial de arrecadação do tributo, em favor do estrato social mais endinheirado da sociedade brasileira.

A argumentação sobre a renúncia de receita pública, com foco no estímulo ao desenvolvimento econômico, social, regional e setorial, aparentemente, parece ser oportuna e aceitável, principalmente, para aqueles que pouco se atentam à temática da renúncia fiscal. No entanto, este procedimento esconde a fonte da renúncia fiscal, na medida em que não explicita claramente que mais de 50% do benefício fiscal, oferecido ao segmento privado é retirado do Orçamento da Seguridade Social. Os recursos registrados tanto no eixo financeiro quanto no eixo creditício permitem a visualização de entradas e saídas e possibilita a confirmação dos recursos renunciados, bem como a identificação dos beneficiários e análise sobre o desenvolvimento da política fiscal, que envolve recursos públicos. Nessa perspectiva, indica-se a atribuição de um peso maior aos eixos financeiro e creditício, pelo fato de os recursos ficarem escriturados, permite o acompanhamento, o controle, a fiscalização e a prestação de contas dos recursos renunciados, sob o ponto de vista econômico e social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, F. C. R. Uma abordagem estruturada da renúncia de receita pública federal. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 31, n. 84, p. 19-62, abr./jun. 2000.

DINIZ, É.; AFONSO, J. R. **Benefícios fiscais concedidos (e mensurados) pelo Governo Federal**. Brasília: FGV-IBRE, 2014.

PELLEGRINI, J. A. **Gastos tributários**: conceitos, experiência internacional e o caso do Brasil. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, 2014. (Texto para Discussão, 159).

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Brasília, ano 46, n. 129, jan./abr. 2014.

RFB – RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Demonstrativos dos Gastos Tributários**. Estimativas bases efetivas 2014. Série 2012 a 2017. Brasília, 2017.

SALVADOR, E. **Renúncias tributárias**: os impactos no financiamento das políticas sociais no Brasil. Brasília: INESC, 2015.

_____. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 426-446, set./dez. 2017.

SANTA HELENA, E. Z. **Competência parlamentar para geração e controle de despesas obrigatórias de caráter continuado e de gastos tributários**. Brasília: Edições Câmara, 2009. 342 p. (Série temas de interesse do Legislativo, n. 15).