

NOTA PÚBLICA SOBRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

A Frente Associativa da Magistratura e do Ministério Público/**FRENTAS** e o Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado/**FONACATE**, MANIFESTAM-SE SOBRE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA para esclarecer que:

De acordo com o informado pela imprensa, bem como por integrantes do Governo Federal, pretende este retomar as discussões, no Congresso Nacional, sobre a Reforma da Previdência. E, pelo que anunciado, seria apresentada uma nova PEC para apensamento à PEC 287/16.

Por primeiro, sugere-se – mui respeitosamente – ao Sr. Presidente da República que eventual outra proposta venha embasada com dados econômicos concretos a demonstrar a necessidade de uma reforma, bem como que assim se justifique a extensão necessária.

Conforme já anotado pela **ANFIP** – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, **DIEESE** – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, **SindCT** - Sindicato Nacional dos Servidores Públicos Federais na Área de Ciência e Tecnologia do Setor Aeroespacial e **Fundação ANFIP** - Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social e Tributário, o anterior Governo Federal tão somente encaminhou para a Comissão Especial da Reforma da Previdência da Câmara dos Deputados algumas notas interministeriais e planilhas de cálculo atinentes ao regime geral, mas material esse absolutamente impróprio para correta análise a embasar a reforma da Previdência, notadamente porque:

“Na audiência pública da Comissão Especial da Reforma da Previdência realizada no dia 15 de março de 2017, representantes do Ministério da Fazenda entregaram, após meses de pressão e vários requerimentos de informação, um conjunto de três Avisos Ministeriais e uma planilha digital em Excell, que supostamente responderiam às inúmeras questões levantadas e encaminhadas àquele ministério por deputados daquela Comissão. Após análise dos supracitados documentos e da planilha digital, conclui-se que estes não são suficientes para responder boa parte dos questionamentos realizados ao Governo. Era de se esperar que um modelo de projeção atuarial pudesse minimamente estimar os impactos socioeconômicos da reforma proposta pelo governo. Não é o que ocorre. Continuam sem respostas as questões que se referem a como foram realizadas as projeções atuariais da proposta de reforma previdenciária e quais os seus impactos em termos de número de pessoas afetadas. De forma mais detalhada temos os seguintes problemas nos documentos enviados à Comissão:

. O modelo utilizado pelo Governo para as projeções é apresentado somente de forma descritiva. Não há memória de cálculo das simulações apresentadas. A planilha digital entregue possui apenas um conjunto de dados, mas não os cálculos das projeções. Foi apresentado um conjunto de células sem fórmulas e sem indicação de como se chegou aos referidos resultados. Com isso, não é possível que se realize uma avaliação completa sobre como o Governo tem realizado suas projeções, que parta desde o desenvolvimento matemático do modelo, passe pela forma de implementação realizada e chegue aos resultados finais;

• Mais importante, o modelo do Governo **não descreve como foram realizados os cálculos para a projeção de receitas e despesas do RGPS com a aplicação da proposta de reforma previdenciária expressa na PEC287**. Este somente descreve as fórmulas de cálculo para as projeções do cenário chamado de “base”, ou seja, aquele que considera as regras atuais do RGPS. As probabilidades de uma pessoa entrar em benefício com determinada idade são variáveis chave no modelo. Porém, o modelo apresentado descreve apenas como realizar o cálculo baseado nos dados de concessões do passado observado, ou seja, as probabilidades para as regras atuais do RGPS. Este não descreve como são estimadas as probabilidades em função da proposta de reforma. Por exemplo, a probabilidade de uma pessoa entrar em benefício com determinada idade (65 anos) e determinado tempo de contribuição (25 anos) são variáveis chaves no modelo para a quais ainda não se tem registro estatístico. Outro exemplo: a probabilidade de uma mulher na área rural receber pensão cujo valor varia de acordo com o tempo de união, idade e com o número de filhos. Todas essas possibilidades são novas e a falta de registro histórico não permite estabelecer as probabilidades para esses eventos.

• A planilha digital entregue possui um conjunto de dados, que se entende ser aqueles utilizados para o cálculo das projeções do Governo. A maior parte das informações foi obtida na base de dados do IBGE, principalmente da PNAD (2010-2014). Entretanto, sabe-se que em 2010 não houve PNAD e diversos dados estão sem informação de fonte.

• Chama atenção especial o fato de que a planilha digital não apresenta o conjunto de dados solicitados pelos deputados. **O conjunto de dados completos, chamado de conjunto de microdados, é essencial para que se possa estimar variáveis que sofrerão mudanças com a proposta de reforma**, como por exemplo, as probabilidades de entrada em benefício.

O MODELO DO GOVERNO SUPERESTIMA DESPESAS

• **O modelo aumenta artificialmente a despesa**. A partir de 2022 observa-se que o crescimento real do salário mínimo é maior do que o crescimento real do PIB previsto pelo

modelo. Esse é um dos motivos pelos quais os gastos previdenciários, medidos em percentagem do PIB, sobem no longo prazo, indo de 8,26% PIB em 2017 para 17,2% em 2060.

- Ao manter esse padrão de correção do salário mínimo, as estimativas do modelo atuarial são contraditórias com as mudanças legislativas promovidas pelo próprio governo, como é o caso daquelas oriundas da aprovação da PEC do Teto dos Gastos.

- **As estimativas populacionais superestimam a população de idosos e subestimam a população de jovens, distorcendo os indicadores do mercado de trabalho.** O uso adequado de dados da PNAD requer ajustes de sexo, idade e região no cálculo dos pesos amostrais. Como o modelo do governo não realiza esses ajustes, **a população brasileira está mais envelhecida na PNAD do que nas Projeções Populacionais do IBGE.** Para se ter uma idéia da diferença entre as duas fontes, no ano de 2014, a distribuição da população segundo a projeção populacional 2000-2060 apontava uma população acima de 50 anos de 43,9 milhões de pessoas, enquanto a PNAD, 50,9 milhões, uma diferença de 7 milhões de pessoas nessa faixa etária. Isso certamente resultará em um aumento artificial das projeções de despesas previdenciárias.

- O modelo ignora a queda da taxa de crescimento da população idosa, verificada nas projeções do IBGE para o período 2012-2060. Em 2017 estamos no ápice da taxa de crescimento da população idosa. A partir de 2018, essa taxa entrará em declínio, o que impacta sobremaneira na queda da despesa com aposentadorias e pensões.

O MODELO DO GOVERNO SUBESTIMA AS RECEITAS

- **As estimativas populacionais também subestimam a receita previdenciária.** No modelo, as variáveis do mercado de trabalho são calculadas com base nos dados da PNAD de 2014. Para essas variáveis, com exceção da taxa de participação, foi adotada a hipótese de que elas se manteriam constantes ao longo do tempo. A taxa de urbanização e a taxa de ocupação, por exemplo, são mantidas no mesmo nível de 2014 para todos os anos projetados. Isso significa que a receita é uma simples função dos movimentos da população total estimada pelo IBGE, independente da dinâmica que possa vir a ocorrer no mercado de trabalho no que diz respeito à taxa de formalização, produtividade do trabalho, evolução do salário médio e nível de ocupação. Finalmente, sabemos que em 2014 a taxa de participação no mercado de trabalho se encontrava em nível baixo, afetando negativamente o número de contribuintes para o Regime Geral no longo prazo, e portanto, subestimando a receita previdenciária¹.

Não bastasse tudo isto, é de se considerar que o Regime Geral de Previdência Social/RGPS foi superavitário ao menos até 2015, bem como que a União dele retirou elevadíssimas receitas por força da Desvinculação de Receitas da União-DRU.

Tais situações são bem espelhadas pelas tabelas abaixo.

TABELA 1 - TOTALIZAÇÃO DO RESULTADO DA SEGURIDADE SOCIAL

¹ <http://www.ceapetce.org.br/uploads/documentos/58f901e0e07eb4.20800591.pdf>



2000/2015

| ANO | VALOR | ATUALIZADO **** |
|--------------|---------------------------|-----------------------------|
| 2000* | 26.644.000.000,00 | 211.829.974.361,03 |
| 2001* | 31.464.000.000,00 | 213.065.756.779,25 |
| 2002** | 32.960.000.000,00 | 187.287.521.845,64 |
| 2003** | 30.460.000.000,00 | 140.322.850.512,67 |
| 2004** | 41.080.000.000,00 | 162.798.284.506,31 |
| 2005*** | 72.886.000.000,00 | 242.624.578.990,21 |
| 2006*** | 61.840.000.000,00 | 178.884.366.338,60 |
| 2007*** | 71.965.000.000,00 | 185.359.454.121,30 |
| 2008*** | 64.316.000.000,00 | 147.844.274.832,50 |
| 2009*** | 32.223.000.000,00 | 67.380.854.708,91 |
| 2010*** | 53.878.000.000,00 | 102.629.212.530,72 |
| 2011*** | 75.814.000.000,00 | 129.378.912.590,87 |
| 2012*** | 82.836.000.000,00 | 130.295.897.369,46 |
| 2013*** | 76.446.000.000,00 | 111.109.510.386,37 |
| 2014*** | 55.590.000.000,00 | 72.852.514.414,17 |
| 2015*** | 11.337.000.000,00 | 13.117.107.922,96 |
| TOTAL | 821.739.000.000,00 | 2.127.042.463.220,76 |

* Fonte: Análise da Seguridade Social 2001, pg. 06, ANFIP.

** Fonte: Nota Técnica sobre a Reforma da Previdência, pg. 108, APMP.

*** Fonte: Análise da Seguridade Social 2015, pg. 148, ANFIP.

**** Correção pela Taxa Selic em 12.02.17

RESULTADO DA DESVINCULAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES DESTINADAS À SEGURIDADE SOCIAL, DRU* (2000/2015)

| ANO | FONTE** | VALOR*** | ATUALIZADO**** |
|-------|---------|--------------------|----------------------|
| 2000 | 2001 | 12.698.000.000,00 | 100.878.225.863,95 |
| 2001 | 2001 | 13.754.520.000,00 | 93.141.914.980,14 |
| 2002 | 2002 | 12.908.000.000,00 | 73.346.703.033,48 |
| 2003 | 2004 | 19.670.000.000,00 | 90.615.576.808,41 |
| 2004 | 2004 | 24.900.000.000,00 | 98.677.635.934,94 |
| 2005 | 2008 | 33.079.800.000,00 | 110.116.792.636,18 |
| 2006 | 2008 | 34.215.100.000,00 | 98.973.908.193,92 |
| 2007 | 2008 | 38.845.000.000,00 | 100.438.761.796,90 |
| 2008 | 2008 | 39.095.000.000,00 | 89.868.336.410,48 |
| 2009 | 2012 | 38.776.000.000,00 | 81.083.698.668,42 |
| 2010 | 2014 | 45.860.000.000,00 | 87.356.169.246,43 |
| 2011 | 2012 | 52.635.000.000,00 | 89.823.239.299,08 |
| 2012 | 2014 | 58.075.000.000,00 | 91.348.377.996,66 |
| 2013 | 2014 | 63.415.000.000,00 | 92.169.761.676,89 |
| 2014 | 2014 | 63.161.000.000,00 | 82.774.557.706,66 |
| 2015 | 2015 | 63.817.000.000,00 | 73.837.388.755,38 |
| TOTAL | ----- | 614.904.420.000,00 | 1.454.747.321.256,90 |

*Desvinculação de Receitas da União, de 2000 a 2015. Série histórica começou em 2000, com aplicação de alíquota de 20% (Emenda Constitucional 27/00), majorada para 30% pela Emenda Constitucional 88/16.

- ** Análise da Seguridade Social, ANFIP (ano da análise)
- *** Valores em bilhões de reais
- **** Correção pela SELIC em 12.02.17

Portanto, o superávit do regime geral de previdência e da DRU rendeu à União, de 2000 a 2015, a quantia de R\$ 3.581.789.784.477,66, superior ao orçamento fiscal do mesmo ente para 2018, de R\$ 3.506.421.082.632,00.

Isto por não se dizer dos desvios dos valores da Previdência.

Para a construção de Brasília foram desviados da Previdência, nos anos 50/60, 52,5 bilhões de dólares. Já a construção de obras de infraestrutura nos anos 70/80 custou à Previdência, de valores dela desviados, a importância atual de R\$ 11.065.646.823.384,10 ou US\$ 3.425.366.606.836,12²

As cifras trilionárias acima citadas bem permitem afirmar que não é a Previdência que deve ao Brasil, e sim que o Brasil deve à Previdência.

O governo anterior sustentou o déficit da “seguridade social”, englobando, nesse conceito, afora a saúde pública e a assistência social, aquilo que aponta como os três regimes previdenciários, quer sejam o Regime Geral de Previdência (RGPS), o Regime Próprio de Previdência da União (RPPS) e a previdência dos militares, não contributiva, chamada Encargo Financeiro dos Militares da União-EFM.

² Vide Nota Técnica da CONAMP sobre a Reforma da Previdência, pgs. 35/37, acessível em https://www.conamp.org.br/images/notas-tecnicas/NT_12_PEC%20287.pdf

A seguridade social, em 2016, perdeu receitas de R\$ 91,92 bilhões de reais em razão da incidência da DRU sobre as contribuições sociais³, além de 143,79 bilhões de reais por força de renúncias de receitas da seguridade social⁴.

Somente aí se vê um prejuízo previdenciário de 235,71 bilhões de reais, e prejuízo este decorrente de erráticas políticas legislativas.

Tal cifra é 1,55 vezes superior ao déficit do RGPS em 2016 (ressalta-se, estimado pelo próprio governo).

Como se falar, assim, em déficit da previdência?

O que há é um déficit legislativo, quer seja, a constituição e a lei ordinária permitem que haja esse bilionário prejuízo, causando artificial déficit. Basta se acrescentar esses valores ao resultado – alterando-se a constituição e a lei - da seguridade social para o sistema praticamente deixar de ser deficitário.

Para o que chama de regime de “seguridade social” do Brasil, aí incluindo o regime geral, o regime dos servidores civis e dos militares da União (que não contribuem para a previdência em razão de um regime denominado administrativo, que não é contributivo (os militares federais recolhem somente para a pensão, e não para a aposentadoria) o governo federal afirma que o déficit foi de 258,8 bilhões de reais para 2016⁵.

³ Processo TCU 001.040/2017-0, pgs. 16 e 106.

⁴ Pg. 115 do relatório da CPI da Previdência-CPIPREV, e que tem por fonte o Tribunal de Contas da União – Acórdão nº 1295/2017 - Plenário. Elaborado a partir do Demonstrativo de Gasto Tributário – Bases Efetivas, da Receita Federal do Brasil.

⁵ Pg. 65, do relatório da CPI da Previdência-CPIPREV.

Já o Tribunal de Contas, refazendo essas contas de acordo com o método do governo (englobando também, além da saúde e assistência social, o RGPS, RPPS e EFM), diz que tal déficit seria de R\$ 242.458.756.512,61 para 2016⁶.

Porém, retirado desse resultado o total das renúncias da seguridade social (renúncias dadas por lei para as receitas previstas no art. 205, da CF), em total de R\$ 143.789.880.000,00⁷, bem como o total retirado da seguridade pelo mecanismo da DRU (Desvinculação de Receitas da União), em R\$ 91.923.750.000,00, ter-se-ia resultado negativo, para 2016, de R\$ 6.745.126.512,61, ou 0,108% do PIB (6,266 tri para 2016).⁸

E, retirada dessa conta o déficit do Regime dos Militares – que não é contributivo, portanto tem essência administrativa e não previdenciária – o resultado da seguridade social brasileira para 2016 seria de R\$ 27.348.158.000,12 positivos.⁹

Não se está, aí, considerando o prejuízo para a seguridade social brasileira decorrente dos erros, fraudes, sonegação e inadimplência, que para 2016 seria de ao menos R\$ 186.632.000.000,00¹⁰, mas sem quantificar a sonegação previdenciária urbana.¹¹

Portanto claramente se vê que o déficit da seguridade social é nominal.

⁶ Pg. 71, do relatório da CPI da Previdência-CPIPREV.

⁷ Pg. 115 do relatório da CPI da Previdência-CPIPREV. De se apontar que desse total, R\$ 66.487.987.000,00 são renúncias de receitas previdenciárias, às quais se aplica o disposto no art. 9º, IV e § 2º, da Lei 12.546/11 (compensação pelo Tesouro da desoneração), e, conforme aponta a ANFIP, “a transferência é tratada como intraorçamentária, efetivada com recursos da própria seguridade” (pg. 77 do relatório da CPI da Previdência-CPIPREV). Isto permite apontar, de acordo com RREO de dez/2016, que no máximo a compensação teria sido de 18,49 bi (pg. 35 do RREO dez/2016).

⁸ Ou de R\$ 25.235.126.512,61, se considerada a compensação parcial (art. 9º, IV, e § 2º da Lei 12.546/11), no montante mencionado na nota anterior (18,49 bi).

⁹ Ou R\$ 8.858.158.000,12 (positivos), se idem à hipótese da nota anterior.

¹⁰ <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/959f2123-8ed7-4c05-8b3f-47467c8ab3fe>

¹¹ Vide teor referido nas notas de rodapé 09 e 10.

Se dele se extrair aquilo que pode se denominar por déficit legislativo (DRU + isenções, total de 235.713.630.000,00), bem como o que pode ser nomeado por déficit gerencial ou de gestão (erros, fraudes, sonegação e inadimplência; total de R\$ 186.632.000.000,00), o sistema seria – de acordo com o método de contabilidade do governo – positivo em R\$ 179.886.873.487,39.

Isto permite claramente aferir e indicar que uma Reforma da Previdência justa e igualitária deve combater os erros da lei em retirar recursos da seguridade, seja pela DRU, seja por isenções bilionárias, bem como dotar o Estado de mecanismos técnicos e legislativos visando que o sistema tenha a eficiência necessária para combater toda a sorte de malversação dos recursos da seguridade social.

Neste diapasão é importante anotar que, conforme encaminhado pelo Ministério da Fazenda à CPI da Previdência, sequer possui a Receita Federal estimativa da sonegação previdenciária das contribuições do segmento urbano, não obstante isto lhe houvesse recomendado o Tribunal de Contas da União:¹²

“Em relação à estimativa de sonegação fiscal e previdenciária decorrente do descumprimento da legislação trabalhista, trata-se de cálculo que implica a determinação da arrecadação potencial em cotejo com a arrecadação efetiva realizada pelo conjunto de contribuintes. A Secretaria da Receita Federal do Brasil não dispõe de estudos parametrizados dessa natureza”.¹³

¹² Recomendação havida no Processo TCU 022.107/2010-0, *apud* Processo TCU 001.040./2017-0, p, 63, 8.2.

¹³ <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/b51a2150-b05f-44bc-98ad-b323e43ae98d>

Soa estranho propor-se uma reforma com diminuição de direitos sociais ao discurso do déficit (não efetivamente demonstrado pelo governo na Comissão Especial da Reforma da Previdência da Câmara dos Deputados; mas rechaçado de forma minudente no Relatório da CPI da Previdência, diga-se assinado inclusive pelo líder do então governo), quando o próprio executivo não dispõe de mecanismos para mensurar um dos maiores motivos de evasão de receitas da seguridade social, a sonegação fiscal.

Aliás, a CPI da Previdência revelou ao País os números que lhe foram encaminhados pelo próprio Governo Federal, atinentes à renúncia quase trilionária das receitas da seguridade.

Entre 2007 e 2016 essa renúncia (não corrigida ou atualizada) foi de R\$ 925 bilhões de reais¹⁴.

Isto é quase o triplo que o dobro do que afirma agora o anterior governo afirmou quer “economizar” com uma versão “enxuta” da reforma em 10 anos (cerca de 350 bilhões de reais)¹⁵.

Mais do que isto.

O Tribunal de Contas da União aponta que a dívida ativa (o que a União tem a receber) da seguridade social é de 954,8 bilhões de reais (424,8 bilhões de dívida previdenciária e 530 bilhões de dívidas da seguridade social)¹⁶.

¹⁴ Pg. 115, do relatório da CPI da Previdência-CPIPREV, com a somatória do resultado dos exercícios de 2007 a 2016.

¹⁵<https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/com-novo-texto-para-reforma-da-previdencia-economia-prevista-deve-cair-pela-metade-estima-governo.ghtml>

¹⁶ Processo TCU 001.040/2017-0, pg. 69 (item 405) e pg. 71 (item 418).

E não se viu até aqui, por parte de sucessivos governos, mesmo ímpeto que o demonstrado na busca de sucessivas reformas da previdência para alterar uma legislação arcaica e assim cobrar de forma eficaz essa dívida trilionária.

Tocante em especial ao regime previdenciário do setor público, RPPS, necessários alguns esclarecimentos.

Não se vê a divulgação da informação da queda do déficit da aposentadoria do setor público, mercê das alterações constitucionais que tornaram mais rígidas as regras de aposentação de seus servidores, em especial as trazidas pelas Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03.

Isto está demonstrado nas tabelas abaixo, entabuladas com dados trazidos pelo próprio governo federal:

DÉFICIT RPPS da UNIÃO/PIB (PLN 02/16 - LDO)

| Ano | Déficit RPPS bi* | PIB tri** | % DÉFICIT/PIB |
|------|-----------------------------|------------|---------------|
| 2016 | 68.801.897.225,61*** | 6.247.067 | 1,10% |
| 2026 | 126.104.985.260,26 | 13.275.848 | 0,95% |
| 2036 | 187.995.441.942,71 | 24.448.706 | 0,77% |
| 2046 | 258.219.748.675,80 | 41.604.821 | 0,62% |
| 2056 | 322.510.369.024,05 | 67.035.973 | 0,48% |
| 2060 | 347.939.861.410,54 | 80.357.738 | 0,43% |

* dados extraídos do anexo IV.7 do PLDO apresentado em 2016 (PLCN 02/16, pgs. 173/174)

** dados extraídos do anexo IV.6 do PLDO apresentado em /2016 (PLCN 02/16, pgs. 139/140)

*** **déficit real R\$ 39.962.877.000,00** (pág. 37 do RREO 12/2016)¹⁷, superestimativa de 72,16%. ou **déficit real 41,92% inferior ao projetado.**

Vide pg. 125 e 128 do relatório da CPIPREV

<http://www.valor.com.br/politica/5225557/tcu-questiona-projecao-do-governo-para-gastos-da-previdencia>

DÉFICIT RPPS DA UNIÃO/PIB (PLN 01/17 -LDO)

| ANO | RPPS déficit nominal PLN 01/17* | PIB PROJETADO ANÁLISE DO RGPS** | % DÉFICIT RPPS/PIB |
|------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------|
| 2018 | 77.676.395.966,36*** | 7.235.139.000.000,00 | 1,07% |
| 2027 | 137.277.318.191,75 | 13.609.393.000.000,00 | 1,00% |
| 2037 | 210.452.498.723,40 | 25.982.711.000.000,00 | 0,81% |
| 2047 | 267.870.405.249,89 | 46.368.759.000.000,00 | 0,58% |
| 2057 | 243.725.517.060,29 | 79.113.709.000.000,00 | 0,31% |
| 2060 | 227.210.317.490,32 | 92.366.556.000.000,00 | 0,25% |

* pgs. 23/24 do anexo IV.7 do PLN 01/17 (PLDO para 2018)

** pg. 51 do anexo IV.6 do PLN 01/17 (PLDO para 2018)

*** déficit real de 47.331.475.000,00 (pg. 15 do RREO 12/2017), superestimativa de 64,11%, ou déficit real 39,07% inferior ao projetado.

Obs: Não inclui militares da União

Demais disto, há injustificável discrepância entre o déficit projetado para o RPPS da União pelo Governo Federal no PLN 02/16 (Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017) e no PLN 01/17 (Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018), pois o primeiro era da ordem de R\$ 691.019.797.931,69 para 2090 (PLN 02/16), ao passo que

¹⁷ O déficit atuarial considera o estoque, pelo fluxo aferido no Relatório Resumido de Execução Orçamentária de dezembro de 2016 o déficit real foi de 39.962.877.000,00, ou seja, o déficit projetado foi 72,16% superior ao realizado.

o segundo projetou déficit de R\$ 7.250.072.000,00 para o mesmo exercício de 2090 (PLN 01/17). Isto significa dizer que o Governo Federal, em 2017, projetou déficit 95,31 vezes inferior ao que projetara no ano anterior, assim se demonstrando a incoerência sistêmica de seus cálculos:

DÉFICIT NOMINAL DO RPPS/UNIÃO DE ACORDO COM O PLN 02/16 e (PLN 01/17)

| ANO | RPPS nominal PLN 02/16* | déficit RPPS nominal PLN 01/17** |
|------|-------------------------------|--|
| 2017 | 75.500.436.637,61 | 71.38.334.000,00 |
| 2027 | 131.144.962.103,36 | 137.227.318.000,00 |
| 2037 | 195.861.730.368,05 | 210.452.499.000,00 |
| 2047 | 264.406.803.093,97 | 267.870.405.000,00 |
| 2057 | 328.257.356.261,03 | 243.725.517.000,00 |
| 2060 | 347.939.861.410,54 | 227.210.317.000,00 |
| 2070 | 410.180.841.975,95 | 151.653.180.000,00 |
| 2080 | 505.415.404.262,98 | 60.390.144.000,00 |
| 2090 | 691.019.797.931,69 | 7.250.072.000,00 |

Aliás, vê-se não só a projeção futura de queda do déficit, como igualmente se vê a queda retroativa já operada;

RELAÇÃO DÉFICIT/PIB RPPS-UNIÃO APÓS AS EC. 20/98 e 41/03

| ANO | Déficit RPPS-RREO | PIB (trilhões de reais) | Déficit RPPS/PIB % |
|------|-----------------------|-------------------------|--------------------|
| 1999 | R\$ 11.847.845.450,00 | 1.092 | 1,08 |

| | | | |
|------|-----------------------|-------|------|
| 2004 | R\$ 20.476.628.000,00 | 1.959 | 1,04 |
| 2015 | R\$ 39.191.073.000,00 | 5.904 | 0,65 |

E essa constatação de queda de déficit se aplica ao Regime Próprio dos Estados e Municípios:

RELAÇÃO DÉFICIT/PIB RPPS-ESTADOS, DF e Municípios

| ANO | DÉFICIT | PIB | DÉFICIT/PIB |
|------|---------------------|----------------------|-------------|
| 2004 | 18.465.438.035,34* | 1,959 trilhões reais | 0,94% |
| 2014 | 32.500.000.000,00** | 5,521 trilhões reais | 0,59% |

* http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/1_120808-172335-916.pdf

** Processo TCU 009.285/2015-6, pg. 45; Processo TCU 010.786/2017-1, pg. 02.

RELAÇÃO DÉFICIT RPPS ESTADOS-DF/PIB

| ANO | DÉFICIT ESTADOS* | PIB** | PERCENTUAL |
|------|------------------|-------|------------|
| 2006 | 51,37 | 2.409 | 2,13% |
| 2007 | 47,63 | 2.718 | 1,75% |
| 2008 | 47,92 | 3.107 | 1,54% |
| 2009 | 49,29 | 3.328 | 1,48% |
| 2010 | 54,48 | 3.886 | 1,40% |
| 2011 | 59,52 | 4.374 | 1,36% |
| 2012 | 65,73 | 4.713 | 1,39% |
| 2013 | 69,23 | 5.157 | 1,34% |
| 2014 | 73,75 | 5.521 | 1,33% |
| 2015 | 77,39 | 5.904 | 1,31% |

*Fonte: IPEA - NOTA TÉCNICA - A dinâmica do déficit dos regimes próprios de previdência dos estados brasileiros nos anos 2006-2015, em Carta de Conjuntura, 34, 1º trimestre 2017, em bilhões de reais.

** Em trilhões de reais.

Obs: RPPS Estados inclui seus Militares

Aliás, e no que toca aos Estados, curial apontar que o Tribunal de Contas da União constatou que nem sempre as receitas de seu regime próprio são consideradas como previdenciárias:

“No regime **de repartição** é o tesouro do ente instituidor que arca com as despesas de benefícios. **As contribuições de servidores ativos e, dependendo das leis de cada estado ou município, de aposentados e pensionistas, contam como ingressos para o tesouro, ajudando a custear parcialmente as despesas de benefícios. Em alguns casos do conjunto de RPPS auditados, tais receitas não são apresentadas nos DRAA**. Ainda que não se disponha das projeções de receitas dos planos financeiros dos RPPS, deve-se considerar que para um grupo fechado estas receitas são não crescentes ao longo do tempo”.¹⁸

Evidente que impropriedades na contabilização de receitas, não incluídas no Demonstrativo de Resultado de Avaliação Atuarial, podem impactar a formação de déficit, até porque as despesas foram na íntegra contabilizadas.

Conquanto traga números um pouco diversos, o cenário de queda do déficit regime próprio dos servidores está apontado pelo próprio Governo Federal no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019:

PLDO 2019

¹⁸ Processo TCU 008.368/2016-3 (j. 23.11.16), pg. 43.



**Anexo II-A (Posição em 29/12/2017)
Demonstrativo da Projeção Atuarial do
Regime Próprio de Previdência Social
dos Servidores Públicos**

RESULTADO PREVIDENCIÁRIO

| Exercício | Valor (A-B) | % do PIB |
|-----------|-----------------|--------------|
| 2018 | -53.899.414,24 | 0,76% |
| 2019 | -59.212.960,67 | 0,77% |
| 2020 | -66.496.345,28 | 0,81% |
| 2021 | -74.031.965,25 | 0,84% |
| 2022 | -81.294.268,41 | 0,86% |
| 2023 | -89.190.346,93 | 0,89% |
| 2024 | -98.138.369,63 | 0,91% |
| 2025 | -108.216.778,69 | 0,94% |
| 2026 | -114.465.466,90 | 0,94% |
| 2027 | -121.067.408,75 | 0,93% |
| 2028 | -127.212.762,33 | 0,92% |
| 2029 | -133.288.474,05 | 0,90% |
| 2030 | -139.636.302,80 | 0,89% |
| 2031 | -146.006.208,62 | 0,88% |
| 2032 | -152.853.860,33 | 0,86% |
| 2033 | -160.235.454,84 | 0,85% |
| 2034 | -168.126.408,09 | 0,84% |
| 2035 | -176.064.700,02 | 0,83% |
| 2036 | -184.286.809,85 | 0,82% |
| 2037 | -192.594.507,93 | 0,81% |
| 2038 | -200.931.720,64 | 0,80% |
| 2039 | -209.116.335,19 | 0,79% |
| 2040 | -217.083.692,15 | 0,78% |
| 2041 | -224.760.433,93 | 0,76% |
| 2042 | -232.143.372,49 | 0,75% |
| 2043 | -238.892.038,73 | 0,73% |
| 2044 | -244.872.761,25 | 0,71% |



| | | |
|------|-----------------|-------|
| 2045 | -249.971.265,69 | 0,69% |
| 2046 | -254.187.864,49 | 0,66% |
| 2047 | -257.587.539,61 | 0,64% |
| 2048 | -260.043.958,31 | 0,61% |
| 2049 | -261.747.922,05 | 0,59% |
| 2050 | -262.776.617,58 | 0,56% |
| 2051 | -263.039.633,16 | 0,54% |
| 2052 | -262.634.662,04 | 0,51% |
| 2053 | -261.617.152,03 | 0,48% |
| 2054 | -260.060.726,11 | 0,46% |
| 2055 | -258.044.347,36 | 0,43% |
| 2056 | -255.551.567,06 | 0,41% |
| 2057 | -252.621.859,11 | 0,39% |
| 2058 | -249.273.765,00 | 0,36% |
| 2059 | -245.514.267,13 | 0,34% |
| 2060 | -241.356.738,59 | 0,32% |
| 2061 | -236.781.846,69 | 0,30% |
| 2062 | -231.784.829,35 | 0,28% |
| 2063 | -226.365.396,85 | 0,27% |
| 2064 | -220.515.451,45 | 0,25% |
| 2065 | -214.234.385,40 | 0,23% |
| 2066 | -207.519.698,31 | 0,22% |
| 2067 | -200.370.978,52 | 0,20% |
| 2068 | -192.795.433,43 | 0,19% |
| 2069 | -184.808.468,33 | 0,17% |
| 2070 | -176.423.389,37 | 0,16% |
| 2071 | -167.659.991,37 | 0,14% |
| 2072 | -158.557.579,78 | 0,13% |
| 2073 | -149.163.399,51 | 0,12% |
| 2074 | -139.527.152,25 | 0,11% |
| 2075 | -129.718.325,05 | 0,10% |
| 2076 | -119.810.479,50 | 0,08% |
| 2077 | -109.882.524,71 | 0,07% |
| 2078 | -100.025.603,29 | 0,07% |
| 2079 | -90.331.676,92 | 0,06% |
| 2080 | -80.893.355,82 | 0,05% |
| 2081 | -71.800.628,61 | 0,04% |
| 2082 | -63.137.383,48 | 0,04% |
| 2083 | -54.978.225,68 | 0,03% |



| | | |
|------|----------------|-------|
| 2084 | -47.385.699,88 | 0,02% |
| 2085 | -40.408.051,98 | 0,02% |
| 2086 | -34.077.759,40 | 0,02% |
| 2087 | -28.410.936,85 | 0,01% |
| 2088 | -23.407.311,49 | 0,01% |
| 2089 | -19.051.294,00 | 0,01% |
| 2090 | -15.313.728,64 | 0,01% |
| 2091 | -12.154.158,54 | 0,00% |
| 2092 | -9.523.457,29 | 0,00% |

E, de certo, o mínimo aumento do déficit em curto prazo (até 2026) se dá em razão da já adoção do regime de previdência complementar para os servidores públicos que ingressaram no sistema depois de 2013, porquanto esses contribuem não com 11% de sua remuneração bruta, mas com 11% sobre o teto do regime geral de previdência.

Isto faz sensivelmente diminuir a arrecadação do regime próprio de previdência.

E, no que tange ao déficit existente, decorre precipuamente – segundo conclusão do Tribunal de Contas da União no processo TCU 015.529/2010-0, pg. 07 – de 650 mil funcionários celetistas terem sido incorporados ao Regime Próprio dos Servidores da União, e isto sem que transferida para o RPPS a contribuição que fizeram para o RGPS.

Com relação à afirmação de que a aposentação do setor público é um privilégio – falso argumento propalado à exaustão – cabe esclarecer que são três os regimes hoje existentes.

Há aposentadoria integral (igual ao último salário) e paritária (reajuste junto e em mesma proporção do pessoal ativo) para os servidores que ingressaram até a

Emenda Constitucional 20 (16.12.98), mas desde que tenham 60 anos de idade se homem e 55 anos de idade se mulher, 35 anos de contribuição para os homens e 30 para as mulheres, 20 anos de serviço público, 10 anos de carreira e 05 anos no cargo (art. 6º da EC 41).

Para os servidores que ingressaram entre a vigência da Emenda Constitucional 41 (01 de janeiro de 2004) e a efetiva oferta do regime complementar de previdência (no âmbito da União, 04.02.13), há um regime chamado de média (média simples atualizada das 80% maiores remunerações).

Já os que ingressaram no serviço público federal após a adoção do regime complementar estão sujeitos ao teto do Geral de Previdência, podendo optar por um plano de previdência complementar co-contributivo, previdência complementar essa em típico mecanismo de capitalização, a ele também podendo optar os funcionários da ativa que ingressaram antes de sua instituição.

Portanto, o regime de capitalização já existe no serviço público, e os novos funcionários já estão sujeitos ao teto do Regime Geral, **quando igualados não só os benefícios dos regimes próprio e geral, como também as contribuições.**

Para aqueles que ainda detém a aposentadoria integral e paritária, cabe ressaltar que **o teto da aposentadoria do setor público (verdadeira exceção) é de R\$ 39.239,32, valor 6,72 vezes maior que o teto da aposentadoria do setor privado, que é de R\$ 5.839,45, ao passo que a contribuição previdenciária do setor público é de ao menos R\$ 4.316,33 (adotada a alíquota de 11% sobre o salário, caso da União), valor igualmente 6,72 maior que a contribuição máxima do setor privado, fixada em R\$ 642,34.** Demais disso, **o teto da aposentadoria do setor público é 9,09 vezes maior que sua contribuição (R\$ 39.239,32 contra R\$ 4.316,33, quando adotada alíquota de**

11%), e o teto da aposentadoria do setor privado, de mesma forma, é 9,09 vezes maior que sua contribuição máxima (R\$ 5.839,45 contra R\$ 642,34).

Igualmente, aqueles que ingressaram no serviço público entre 01.01.04 e 04.02.13 (data de implementação da aposentadoria complementar para os servidores da União) pagam a contribuição previdenciária sobre a íntegra de seu salário (se ganhar a exemplo R\$ 15.000,00 recolhe R\$ 1.650,00 de previdência, cerca de mil reais a mais que o funcionário privado), mas se aposentam sem integralidade (proventos igual o último salário), com cálculo de regime de média simples de 80% das remunerações, e sem paridade (reajuste concedido quando reajustado o salário do pessoal ativo), vertendo-se no mais injusto dos regimes previdenciários.

Vale esclarecer que contribuição previdenciária máxima mensal do setor privado é de 11% sobre o teto do Regime Geral de Previdência-RGPS, (ou seja 11% de R\$ 5.839,45, igual a R\$ 642,34). Se o trabalhador privado ganhar mais que R\$ 5.839,45, terá o desconto limitado a esses R\$ 642,34, ao passo que o servidor público anterior ao regime complementar paga a contribuição previdenciária sobre o seu salário integral, sem qualquer limitador.

Isto demonstra, matematicamente, a absoluta proporção **hoje existente** da equação entre aposentadoria pública - ou, do Regime Próprio de Previdência Social-RPPS (para aqueles que não estão no teto do RPPS, e conservam a aposentadoria integral e paritária) - e privada (ou, do Regime Geral de Previdência Social-RGPS).

Aqui o ponto nodal. Um servidor federal que tenha o salário no teto (R\$ 39.239,32) paga R\$ 4.316,33 de previdência. O trabalhador urbano que ganhe os mesmos R\$ 39.239,32, paga R\$ 642,34 de previdência.

Portanto – e como aqui já dito – se a aposentadoria desse servidor federal é 6,72 vezes maior que a aposentadoria de seu colega da iniciativa privada, tal servidor público paga 6,72 vezes mais de previdência.

Aqui fácil traçar um paralelo de mercado.

Duas pessoas adquirem cotas de consórcio de automóvel.

Uma paga R\$ 642,34 de mensalidade, a outra mensalidade de R\$ 4.316,33.

Não é de se esperar que, vencido o prazo contratado, ambos recebam carros de mesmo valor. Vai ter o carro mais caro quem pagou mais, e o mais barato quem pagou menos.

Atribuir carro de mesmo valor aos dois seria: 1- confisco patrimonial de quem pagou mais; locupletamento de quem pagou menos.

As diferenças não terminam aí.

O servidor público, ao se aposentar, continua a pagar contribuição previdenciária se receber acima do teto do RGPS (não se tratam de milionários, isto se aplica a quem ganha aproximados 5,85 salários mínimos), e seu pensionista, de mesma forma, continua a pagar contribuição previdenciária.

A cobrança da contribuição, após a satisfação dos requisitos para a aposentação, subverte qualquer lógica atuarial.

Mas não é só.

Hoje o limite mínimo de idade para a aposentadoria existe para o setor público (60 anos homem e 55 anos mulher), o que deve ser aliado a ao menos 35 anos de contribuição para os homens e 30 anos de contribuição para as mulheres, afora a exigência de 10 anos de serviço público e 05 anos no cargo.

No setor privado a aposentadoria pode ser obtida com 35 anos de contribuição, para homens, e 30 anos de contribuição, para mulheres, independentemente à idade.

Portanto, o servidor público que começou a trabalhar aos 18 anos pode, pelas regras vigentes, se aposentar aos 60 anos, ao passo que o trabalhador da iniciativa privada, que igualmente começou a labuta com mesma idade, irá se aposentar aos 53 anos, sete anos a menos.

Impende anotar que o déficit hoje existente no setor público não decorre de privilégios dos servidores, e sim da própria legislação e de políticas adotadas por sucessivos governos. Mesmo assim, está em franco declínio.

Cabente, aqui, e para breve análise da situação dos regimes, parcial transcrição de acórdão do Tribunal de Contas da União, de onde se extrai a queda do déficit do regime público perante o PIB, não obstante a superestimativa e seu cálculo operada pelo governo, bem como se vê na recessão dos últimos anos a provável causa de aumento do déficit do RGPS:

“O déficit do RPPS da União e a necessidade de financiamento da inatividade e pensões militares, embora expressivos em termos absolutos (R\$ 43 bilhões e R\$ 34 bilhões, respectivamente, em 2016) , mantiveram-se relativamente estáveis quando comparados ao PIB (Gráfico 16). Esse cenário pode estar relacionado às mudanças introduzidas pelas reformas previdenciárias ocorridas nos últimos

anos (entre elas a criação do Funpresp, a definição de idade mínima de aposentação, a perda da paridade para novos servidores, e a cobrança de contribuição social dos inativos) (item 5.1.2).

Não obstante, no que tange ao RPPS da União, chama atenção a elevada necessidade de financiamento per capita quando comparada ao RGPS (item 5.2.1). Tal fato decorre, em grande medida, de aspectos históricos na legislação previdenciária relativa ao setor público que, até 1993, era tratada como extensão da política de pessoal. Como resultado, ao se apurar receita, despesa e resultado do RPPS da União, agrupa-se, em um único demonstrativo, segurados com históricos de contribuição e regras de benefício muito distintas, incluindo aqueles admitidos até 2003 que, satisfeitas as regras de transição atualmente em vigor, têm direito à aposentadoria com vencimentos integrais do último cargo e paridade de reajuste com servidores ativos, bem como os que ingressaram após 2013 e estão sujeitos ao teto do RGPS.

Nesse ponto, cabem ainda duas observações sobre o RPPS da União: (a) a criação do Funpresp, e seu efetivo funcionamento a partir de 2013, apesar de ter reduzido o custo dos novos entrantes, gerou um custo de transição, pois, em um sistema de repartição, como a contribuição do servidor que entrou no regime após 2013 tem como base o teto da contribuição do RGPS, menos recursos estão disponíveis para o financiamento dos inativos; (b) o art. 243 da Lei 8.112/1990 permitiu a integração de celetistas ao RJU da União. Esses antigos celetistas, além de passarem a ter direito a benefícios integrais, não tiveram os recursos anteriormente arrecadados por eles para o RGPS transferidos para o regime próprio, o que contribuiu para a elevação do passivo da União (Contas de Governo 2002, TCU, p. 86, 526, 586)

Situação semelhante no que diz respeito à elevada necessidade de financiamento se observa quanto aos militares, cuja previdência ainda se aproxima de um regime 'administrativo', sem previsão de contribuição para aposentadoria ou de contribuição patronal e que carrega segurados sujeitos a regras diferentes dependendo da data de ingresso nas Forças Armadas.

A análise das avaliações atuariais mais recentes do RGPS, do RPPS da União e das pensões militares indicam um substancial crescimento das despesas do RGPS em relação ao PIB, e uma redução dessa relação para o RPPS e para as pensões militares (item 5.4) .

É de se esperar que as projeções efetuadas não sejam exatamente iguais aos valores efetivamente apurados, tendo em vista basearem-se em diversas premissas e variáveis que podem ter comportamento real distinto do previsto inicialmente. No entanto, para que as projeções atuariais constituam efetivo instrumento de planejamento e decisão, elas precisam ser, no maior grau possível, aderentes à realidade. Nesse sentido, causa preocupação, as diferenças entre os valores realizados e previstos para os primeiros anos das projeções, principalmente para o RPPS da União. **Enquanto a avaliação atuarial do PLDO 2017 previu gastos de R\$ 100 bilhões para 2016, foram apurados efetivamente R\$ 69,6 bilhões, despesa 30% menor do que a prevista para o primeiro ano da projeção. Em decorrência disso, o déficit apurado foi 43% menor do que o projetado, demonstrando que as premissas utilizadas nessa avaliação podem ser excessivamente conservadoras** (item 5.4) .

25. Em valores agregados, o déficit cresceu 54% entre 2007 e 2016. Interessante notar que o resultado do RPPS ficou praticamente estável no mesmo período, enquanto o déficit do RGPS sofreu elevação de 78,7%. **Especial destaque deve ser dado para a nítida aceleração do resultado negativo do RGPS nos últimos dois anos, resultado, em grande parte, da queda nas receitas, em razão da forte recessão.**

Se separarmos os regimes, verificamos que, não obstante o RPPS também apresentar desequilíbrio, o RGPS representa o maior desafio: as despesas cresceram de 6,81% para 8,10% do PIB. **No que diz respeito ao RPPS, a despesa sofreu redução, de 1,28%, em 2007, para 1,11% em 2016.** É verdade que houve, a partir de 2013, segregação da despesa do RPPS-outras (previdência de policiais civis, militares e integrantes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e outros casos especiais) . Mas mesmo se

considerarmos as duas rubricas (RPPS e RPPS-outras), a despesa em relação ao PIB apresentou redução de 0,11%.

29. É importante destacar a diferença de resultados, no RGPS, entre a previdência urbana e a rural. Enquanto a primeira mostrou certo equilíbrio entre receitas e despesas nos últimos anos (à exceção de 2016, devido, ao que parece, à recessão econômica), a previdência rural apresentou números negativos em todo o período examinado, chegando a um déficit de 101,3 bilhões de reais em 2016.”¹⁹

Importante, também, a parcial transcrição do relatório – aprovado por unanimidade, inclusive pelo então líder do governo – da CPI da Previdência, do Senado Federal:

“Paulo Penteado Teixeira Junior apontou que **a projeção de queda real do déficit do RPPS da União deve-se à adoção de regras mais rígidas para a aposentação do setor público, trazidas pelas Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03, bem como pela adoção do regime complementar para os servidores federais com ingresso no serviço público após 04.02.2013** (data da implementação do FUNPRESP), apresentando, em arrimo a tais conclusões, a demonstração dessa queda desde 1999.

Não há, portanto, o que se falar em redução de direito dos servidores públicos civis da União, salvo se o interesse explícito

¹⁹ Processo TCU 001.040/2017-0, Acórdão 1295/17-Plenário, j. 21.06.17

for o desmonte total do Estado Brasileiro, a geração atual de servidores ativos está pagando muito caro pelas benéfices concedidas outrora e pela omissão dos entes estatais em fazer cumprir suas obrigações, não pode vir a ser chamada a pagar de novo esta conta. (trecho as fls. 61/62),

Qualquer regime previdenciário sempre exigirá de seus gestores uma revisão periódica de suas projeções em busca do perfeito equilíbrio financeiro e atuarial. **Todavia, a eventual ou a sazonal insuficiência financeira não pode ter como única alternativa a restrição de direitos**, uma vez que a concessão de benefícios pressupõe a solvência do sistema, e a efetivação de um direito já adquirido ou em processo de aquisição.

Nestes termos, é possível concluir que as projeções apresentadas pelo Governo para a Previdência Social (RGPS) foram elaboradas com a finalidade única de justificar a necessidade de uma reforma constitucional que só ajusta a despesa, desconsiderando os graves problemas verificados na parte do financiamento.

Registre-se, ainda, que após análise criteriosa **das informações constantes desse relatório, restou demonstrado também, que o Regime Próprio dos servidores públicos federais (RPPS) e as pensões militares apresentam previsão de déficit futuro estável em relação ao PIB com tendência a diminuição desta proporção, fruto das medidas já adotadas na Emendas Constitucionais nºs 19, 20, 41 e 47, razão pela qual se tornam injustificáveis novas**

alterações constitucionais em relação a esse quesito (trecho a fl. 223).

Essas reformas se traduzem, também, inegavelmente em uma busca da proximidade do RPPS com o RGPS, destinado aos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e tem o seu coroamento com a criação, por diversos entes da Federação, dos já citados regimes de previdência complementar.

Não obstante essas características próprias, e **o fato incontestável de que somente a partir de 1993 se estabeleceu a participação dos servidores no custeio de suas aposentadorias não há como caracterizar a despesa previdenciária do Regime Próprio dos servidores federais civis e militares como uma despesa eminentemente previdenciária** a ser custeada pelo Orçamento da Seguridade Social.

Registre-se, ainda, que as contribuições para o custeio dos regimes próprios de previdência não integram o rol de receitas destinadas ao financiamento da seguridade social, conforme prevê o art. 195 da Constituição.

Na verdade, as receitas desse regime previdenciário próprio estão previstas nos arts. 40; e § 1º do art. 149 da Constituição, o que permite aos entes estatais instituir contribuição de seus servidores para o custeio específico desses regimes.

Trata-se, portanto, de um erro, que ao persistir, impacta artificialmente o resultado da Previdência Social e, conseqüentemente o Orçamento da Seguridade Social. 94/95

Além disso, como antes já mencionado, os militares não contribuem para suas aposentadorias, e os servidores civis somente começaram a contribuir em 1993. **Portanto, mesmo no caso dos servidores civis, há um enorme estoque de benefícios que não têm nenhuma natureza previdenciária, mas sim totalmente administrativa.**

Vale esclarecer que essa proporção em relação ao Produto Interno Bruto é inferior à observada no ano de 2017, quando atingiu 0,6%, bem como à estimada para o exercício de 2018, de 0,58%. Conforme ressalta o Poder Executivo na Mensagem que acompanha o PLOA 2018, o déficit projetado para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União para 2018 é de R\$ 41,73 bilhões, correspondendo a 0,58% do PIB previsto para o mesmo ano. Não obstante o déficit apresente trajetória nominal ascendente, **o Governo reconhece que, como percentual do PIB, observa-se uma continuidade na tendência de redução, conforme se observa no gráfico a seguir, extraído da referida mensagem.** (trecho a fl. 123).

Conforme informa o TCU, no já citado Acórdão nº 1.295/2017 – TCU – Plenário, a análise das avaliações atuariais mais recentes tanto do RGPS, quanto do RPPS da União e das pensões militares, indicam um substancial crescimento das despesas do RGPS em relação ao PIB, e uma redução dessa relação para o RPPS e para as pensões militares. (trecho a fl. 124).

Por isso, **a Corte de Contas considera preocupantes as diferenças verificadas entre os valores realizados e previstos para os primeiros anos das projeções, principalmente para o RPPS da União. Enquanto a avaliação atuarial do PLDO 2017 previu gastos de R\$ 100 bilhões para 2016, foram apurados efetivamente R\$ 69,6 bilhões, despesa 30% menor do que a prevista para o primeiro ano da projeção. Em decorrência disso, o déficit apurado foi 43% menor do que o projetado, demonstrando que as premissas utilizadas nessa avaliação do Poder Executivo podem ser excessivamente conservadoras.** (trecho a fl. 125).

III. Conclusões

De fato, todo o debate ocorrido no âmbito da CPI aponta que há várias controvérsias acerca das reais necessidades de financiamento da Seguridade Social. Governo e TCU chegam a resultados semelhantes, no sentido da existência de um crescente déficit da seguridade social.

Ambos apontam que o RGPS é o principal responsável pelo crescimento das necessidades de financiamento da Seguridade. Também **concordam com o fato de que o RPPS e as pensões militares apresentam previsão de déficit futuro estável em relação ao PIB.**

Já os **argumentos apontados pela ANFIP e por especialistas ouvidos por esta CPI apontam severas divergências em relação às contas do Poder Executivo, que indicam a existência de um**

elevado déficit da Seguridade Social. Ressaltam que o Governo omite diversas receitas, bem como inclui no cálculo despesas que não tem relação com a seguridade, na forma como ela é definida pela Constituição.

Quanto às projeções atuariais, as quais embasam a necessidade de reforma da previdência alardeada pelo Governo, tanto o TCU quanto as entidades e especialistas que participaram das Audiências dessa CPI apontam diversas e graves falhas no modelo adotado pelo Poder Executivo.

De fato, tais inconsistências estão a apontar a necessidade de revisão dos cálculos que embasam a proposta do governo, para que se possa avaliar a real urgência da reforma da previdência, bem como a sua efetiva previsão de déficit futuro.

O futuro do sistema previdenciário brasileiro é um tema estratégico para o país. A Previdência Social, que hoje responde pela proteção de milhões de trabalhadores e seus familiares não pode ser revista ou alterada em sua essência com base em projeções e cálculos, no mínimo, vistos como inconsistentes. Ao contrário, para que se possam fazer alterações mais adequadas às reais necessidades do País e que atinjam minimamente as expectativas de direito dos trabalhadores necessário um intenso debate nacional, com a participação dos segmentos interessados, caso dos trabalhadores, empregadores, governo e especialistas.

Nesse sentido, **entende-se que as projeções do governo levam em conta um envelhecimento da população exagerado, ao passo**

que consideram um crescimento do PIB muito abaixo da média histórica nacional. Tais falhas exacerbam a previsão futura de necessidade de financiamento da previdência, o que não condiz com a realidade dos fatos.

Como foi **levantado por diferentes especialistas, o modelo de projeções atuariais apresentado pelo governo e que serve de base para a proposta de reforma previdenciária está eivado de imprecisões, inconsistências e erros, destacando-se a precariedade dos dados utilizados; fragilidade das hipóteses e inconsistência dos pressupostos utilizados; e inadequação da metodologia para fins de avaliação de sustentabilidade.**

Tudo a indicar a construção de um cenário catastrófico para justificar uma drástica reforma, cujo objetivo maior é a redução dos Direitos dos Trabalhadores e a construção de um sistema previdenciário no qual a participação do setor privado ganha protagonismo. (trecho as fls. 138/139).²⁰

No mais, e tocante a todos os regimes, a sociedade se conscientizou plenamente dos efeitos deletérios para o estado social de direito que decorrerão da aprovação da Reforma da Previdência nos moldes até aqui preconizados, cabendo ainda ressaltar o apontamento basilar do relatório da CPI da Previdência do Senado Federal, assinado até pelo próprio líder do governo:

“..interesses privados têm norteado fortemente as ações do atual governo no sentido de abrir o sistema previdenciário para as empresas do sistema

²⁰ Relatório disponível em <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/464c1458-f524-4d51-8bbd-eb8bb29d10cc>

financeiro, com vistas a fazer da previdência mais uma fonte de lucro para o capital, em detrimento dos direitos dos trabalhadores; esses interesses têm suscitado o governo a forjar cenários catastróficos para a previdência, com base em pressupostos irrealistas e de fraca base técnica e metodológica²¹.

Aliás, de antanho o assanhamento do mercado financeiro para gerir os recursos da previdência do setor público já fora profetizado pelo Ministro Carlos Ayres de Britto:

“Ou seja, a **questão do equilíbrio atuarial e financeiro não diz respeito ao servidor, diz respeito ao gerente**. Compete ao gerente administrar a arrecadação de recursos para fazê-los render o suficiente para a auto-sustentação financeira do sistema. Não interessa ao servidor, mas, sim, ao gerente. Quero dizer que, muitas vezes, **a questão da Previdência, quando se fala em déficit, Sra. Relatora, não é uma questão de Previdência, porém de providência**, providência gerencial do Poder Público. Tanto assim, **o sistema é teoricamente rentável e auto-suficiente que o mercado previdenciário privado experimenta o maior assanhamento para abocanhar uma fatia desse mercado promissor.**”²²

E exatamente por isto setores expressivos da sociedade civil organizada posicionaram-se contra a aprovação da PEC 287/16, como a exemplo: Ordem dos Advogados do Brasil-OAB e Conferência Nacional dos Bispos do Brasil-CNBB²³, além das Aliança Evangélica-AL, Convenção Batista Brasileira-CBB, Convenção Batista

²¹ Pgs. 271/272 do relatório da CPI da Previdência-CPIPREV.

²² STF, Adin 3105-DF, pgs. 55 e 56, grifo e negrito não no original.

²³ <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/04/19/oab-e-igreja-criticam-reforma-daprevidencia-e-pedem-auditoria-no-inss.htm>

Nacional-CBN, Igreja Evangélica de Confissão Luterana Brasileira-IECLB, Igreja Evangélica Luterana do Brasil-IELB, Igreja Metodista no Brasil-IMB, Igreja Metodista Livre-IML, Igreja Presbiteriana Independente do Brasil-IPIB, Igreja Presbiteriana Brasileira-IPB, Igreja Presbiteriana Unida-IPU e União das Igrejas Evangélicas Congregacionais do Brasil-UIEBC²⁴.

Daí porque se mostra prematura – antes de saneado o sistema de previdência pública universal e solidário – a adoção de um regime de capitalização puro, que tantos problemas causou à sociedade chilena, como se vê abaixo:

“O sistema previdenciário privado implantado no Chile em 1981, durante a ditadura de Augusto Pinochet, que inspirou reformas em outros países e ganhou apoiadores do modelo no Brasil, **hoje não tem grandes defensores na sociedade chilena...**

O modelo privado de pensões em vigor no Chile, baseado na capitalização individual, não existia em nenhum outro lugar do mundo até 1981, embora, com o passar do tempo, tenha sido implementado em outros países (Malawi, Kosovo e República Dominicana, Israel, Hong Kong e Austrália, que tem uma renda básica de 959 dólares, ou 2.900 reais)...

De acordo com a legislação, os trabalhadores dependentes são obrigados a reservar 10% de sua renda mensal para a aposentadoria. As mulheres começam a receber o benefício aos 60 anos e os homens aos 65. O dinheiro é gerenciado por administradoras de fundos de pensões (AFP), que investem essa poupança na bolsa de valores e outras ferramentas financeiras, supostamente com o objetivo de obter rentabilidade...

A principal crítica ao sistema das AFP é que, no momento de se aposentar, o dinheiro que os trabalhadores recebem é muito reduzido e mal dá para viver em um país onde serviços básicos como saúde e ensino público vivem uma crise.

²⁴<http://www.jmnoticia.com.br/2017/04/25/igrejas-historicas-e-alianca-evangelica-assinam-manifestocontra-reforma-da-previdencia/>

O mecanismo de pensões implementado pela ditadura tem origem privada, está vinculado à seguridade não social, mas sim individual, e se assemelha a uma espécie de poupança obrigatória. Para a população e para as autoridades, a crise profunda do sistema é uma evidência: **91% dos chilenos aposentados recebem no máximo 235 dólares (726 reais), que representam apenas dois terços do salário mínimo do Chile. No caso das mulheres, em que os problemas são agravados pela fragilidade do mercado de trabalho feminino, 94% das aposentadas ganham menos ainda**, segundo dados da Fundação Sol, uma organização dedicada a questões de trabalho, sindicalismo e educação.

Embora os salários no Chile sejam muito baixos, as AFP recebem muito dinheiro todos os meses. Em 2014, por exemplo, as administradoras pagaram em pensões o equivalente a apenas dois quintos das contribuições feitas pelos trabalhadores no mesmo período. Como não se trata de um sistema de distribuição e o dinheiro não é usado para pagar pensões, **os outros três quintos são usados em investimentos.** As AFP alegam que graças a essas operações é que se gera rentabilidade para as próprias pensões dos trabalhadores, mas **a realidade não mostra que a poupança cresce ao longo do tempo.** De acordo com os críticos do sistema privado em vigor no Chile, **o dinheiro acaba se voltando para o investimento em grandes grupos econômicos, nacionais e estrangeiros, motivo pelo qual se torna muito difícil obter qualquer mudança.**"²⁵

“No lugar, o Chile colocou em prática algo que só existia em livros teóricos de economia: cada trabalhador faz a própria poupança, que é depositada em uma conta individual, em vez de ir para um fundo coletivo. Enquanto fica guardado, o dinheiro é administrado por empresas privadas, que podem investir no mercado financeiro.

Trinta e cinco anos depois, porém, o país vive uma situação insustentável, segundo sua própria presidente, Michelle Bachelet. O problema: o baixo valor recebido pelos aposentados.

²⁵https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/17/internacional/1484673838_832258.html

...

Agora, quando o novo modelo começa a produzir os seus primeiros aposentados, o baixo valor das aposentadorias chocou: 90,9% recebem menos de 149.435 pesos (cerca de R\$ 694,08). Os dados foram divulgados em 2015 pela Fundação Sol, organização independente chilena que analisa economia e trabalho, e fez os cálculos com base em informações da Superintendência de Pensões do governo.

O salário mínimo do Chile é de 264 mil pesos (cerca de R\$ 1,226.20).

No ano passado, centenas de milhares de manifestantes foram às ruas da capital, Santiago, para protestar contra o sistema de previdência privado.

.....

Essas cinco empresas juntas cuidam de um capital acumulado que corresponde a 69,6% do PIB do país, de acordo com dados de 2015 da OCDE (Organização para Desenvolvimento e Cooperação Econômica)

As maiores críticas contra o sistema chileno se devem às AFPs, que abocanham grande parte do valor das aposentadorias das pessoas. De acordo com Beltrão, o valor pago às administradoras não é muito transparente, pois é cobrado junto ao valor de seguro em caso de acidentes”²⁶.

“Sem Previdência Pública, Chile tem número recorde de suicídio de idosos.

...

A privatização da Previdência Social Chilena está exigindo esforços cada vez maiores de quem já trabalhou a vida inteira. O fundo, transferido para a iniciativa privada na década de 1980, na época em contrato elogiado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), enfrenta um dos momentos mais complexos dos últimos 30 anos.

A redução no valor das pensões e aposentadorias está provocando uma onda crescente de suicídios no país. O Ministério da Saúde, em parceria com o Instituto Nacional de Estatísticas (INE), publicou estudo mostrando que entre 2010 e 2015, 936 adultos maiores de 70 anos tiraram sua própria vida.

²⁶ <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-39931826>

No caso dos maiores de 80 anos, em média, 17,7 a cada 100 mil habitantes recorreram ao suicídio. Com isso, o Chile ocupa atualmente a primeira posição entre número de suicídios na América Latina.

Os estudos são alarmantes e se dão, sobretudo, por uma conta simples. Quanto mais avançada a idade, maior a necessidade de cuidados específicos com a saúde. Mas, como se sabe, o acesso aos sistemas públicos de saúde e até mesmo ao setor particular, é complicado e caro. Trocando em miúdos, é preciso ter uma situação financeira organizada para atravessar a última etapa da vida.

A proposta de desestatização no Chile nasceu com a justificativa de que iria auxiliar no **crescimento econômico**. Por isso foram criadas as Administradoras de Fundos de Pensão (AFP), controladas por instituições privadas e responsáveis pela administração das poupanças e pensões.

Segundo especialistas, o argumento não se comprovou. Membros do movimento No Más AFP dizem que o desmonte realizado pelo Estado beneficiou apenas corporações privadas, que segundo, eles tiraram dinheiro do setor público de saúde chileno. Agora, o controle está nas mãos de empresas financeiras multinacionais, entre elas BTG Pactual, do Brasil²⁷

“Longe dos 70% planejados pelos seus idealizadores, a aposentadoria média dos chilenos correspondem a 38%, em média, da renda que eles tinham ao se aposentar – segundo pior resultado entre os 35 países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Só ganha do México, um dos países que se inspiraram no modelo do Chile”²⁸

“Em maio de 1981, o governo militar deu início à reforma radical do sistema previdenciário, procurou-se estabelecer uma separação rígida entre os benefícios de seguro financiados pela contribuição dos segurados e aqueles da

²⁷ <https://www.hypeness.com.br/2018/08/sem-previdencia-publica-chile-tem-numero-recorde-de-suicidio-de-idosos/>

²⁸ <https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/chile-mexico-franca-fazem-reforma-da-previdencia-geram-reacao-popular-20611378>

assistência social pública, financiada por impostos {Queisser, 1993; Uthoff, 1995, p. 35}. **O novo sistema é compulsório para os trabalhadores com vínculo empregatício e funcionários públicos, ao passo que os afiliados do antigo sistema e os autônomos podem afilar-se voluntariamente; os militares e a polícia mantiveram seus privilegiados sistemas de antes. O novo sistema substitui o público e a médio prazo, pelo fato de ser obrigatório para aqueles que ingressam no mercado de trabalho.**

...

O aumento de 11% do salário líquido graças à eliminação da contribuição patronal às AFP garantiu a adesão ao novo sistema. Além disso, as contribuições passadas são reconhecidas e pagas, na aposentadoria, em forma de título de reconhecimento, com uma taxa real de juros de 4% ao ano

..

O Chile e a Argentina implementaram primeiro a estratégia de reduzir os benefícios do sistema público antes de implementar sua reforma ou como parte dela. Em segundo lugar, **o período de transição foi reduzido no Chile, ao se obrigar apenas aqueles que ingressavam no mercado de trabalho a se afiliarem ao novo sistema** e, na Argentina, ao se tornar o pilar capitalizado opcional para todos.

...

Tanto Chile como Argentina excluíram a polícia e as Forças Armadas da reforma previdenciária: tais grupos permaneceram com os privilegiados sistemas públicos financiados por repartição, fato que compromete gravemente a credibilidade das reformas. Este reflete mais o poder das Forças Armadas do que apresenta uma estratégia para reduzir o desequilíbrio fiscal, como argumenta James (1998, p.284)..”²⁹

Necessário, pois, apontaram-se os pressupostos e consequências da reforma da previdência chilena.

²⁹ <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/92/97>

Tratou-se de medida de força, imposta por ditadura, e que não possui abrangência universal, porquanto os militares e policiais permaneceram no regime solidário existente.

Mesmo se tratando de medida imposta por ditadura, houve o reconhecimento da situação jurídica consolidada daqueles que integravam o regime então vigente, sendo o modelo de capitalização obrigatório apenas para quem a partir de então ingressou no mercado de trabalho, facultando-se, a quem já estava no mercado, a adesão.

E ainda assim respeitaram-se as contribuições já pagas no regime anterior, garantindo-se o seu ulterior ressarcimento, em bônus único quando da aposentadoria, com juros reais de 4% ao ano. Ou seja, as contribuições pagas ao regime anterior para o trabalhador que aderiu ao sistema de capitalização serão suportadas pelo Estado, ressarcindo-as com juros reais.

Já operadas as primeiras aposentadorias no regime de capitalização, o que se percebeu foi que os benefícios se deram em valor muito menor que o esperado/prometido, o sistema criou enorme concentração de renda na mão de pouquíssimos agentes financeiros, distribuindo pagamentos de baixo valor aos segurados. Isto levou à pauperização da terceira idade, com elevado número de suicídios de pessoas com mais de 80 anos.

O sistema de previdência chileno trouxe a imprevidência para toda a sociedade.

A toda evidência não é este o modelo a ser adotado no Brasil, que por primado constitucional deve construir uma sociedade justa e solidária, com defesa da cidadania, da dignidade da pessoa humana e com respeito aos valores sociais do

trabalho, assim erradicando a pobreza e as desigualdades, valores constitucionais esses incompatíveis com sistema previdenciário que promove a concentração de renda em favor de poderosos grupos econômicos, distribuindo, em injusta contraprestação, benefícios aviltantes, indutores da miséria e do próprio desespero que levou – sem precedentes na América Latina – a elevado número de suicídios na última das idades.

Por todo o exposto, as entidades que firmam a presente nota repugnam qualquer reforma previdenciária que busquem afrontar à segurança jurídica e não tenha detalhada fundamentação em dados econômicos reais e transparentes, bem como se colocam à disposição do Poder Executivo federal, do Parlamento nacional e da sociedade brasileira para o necessário diálogo técnico sobre Previdência Social.



Guilherme Guimarães Feliciano

Presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho
(ANAMATRA)

Coordenador da Frente Associativa da Magistratura e do Ministério Público (Frentas)



Rudnei Marques

Presidente do Fórum Nacional das Carreiras Típicas de Estado (FONACATE)