

Previdência: o problema não é déficit

Pedro Fernando Nery

Comissão Parlamentar de Inquérito da Previdência
9 de agosto de 2017

Três pontos

- 1) Problema é o **dramático** crescimento da despesa
- 2) Cálculo alternativo da Anfip precisa ser mais transparente
- 3) Investigações/ações da PF e MPF de natureza possivelmente criminal na Previdência

Crescimento da despesa

Crescimento da despesa

- Brasil passa por *acentuado* processo de envelhecimento populacional, um dos mais velozes do mundo
- Nos próximos 25 anos, transição será a mesma que países europeus fizeram em mais de 100 anos
- Despesa cresce anualmente mais de 4% acima da inflação
- Problema também para os Estados, onde consequências mais sérias chegarão primeiro (ex: Rio)

Problema não é contábil. É físico, demográfico.

Brasil: 2015



Brasil: 2050



Brasil: 2015



Brasil: 2050



Crescimento da despesa

- Este crescimento da despesa será financiado de alguma forma. **Tanto faz se apura-se déficit ou não**

1) Corte de outras despesas constitucionalmente menos protegidas

Como Bolsa Família, mais voltado aos mais pobres e crianças

Como o investimento público, que gera crescimento econômico

Crescimento da despesa

2) Aumento da carga tributária, que já é regressiva no Brasil

Exemplo: PIS/Cofins. Ou uma CPMF por ano sem reforma

3) Aumento do endividamento público, e, logo, dos juros

Juros reais já estão entre os mais altos do mundo. Dificultam crescimento e geração de empregos

Crescimento da despesa

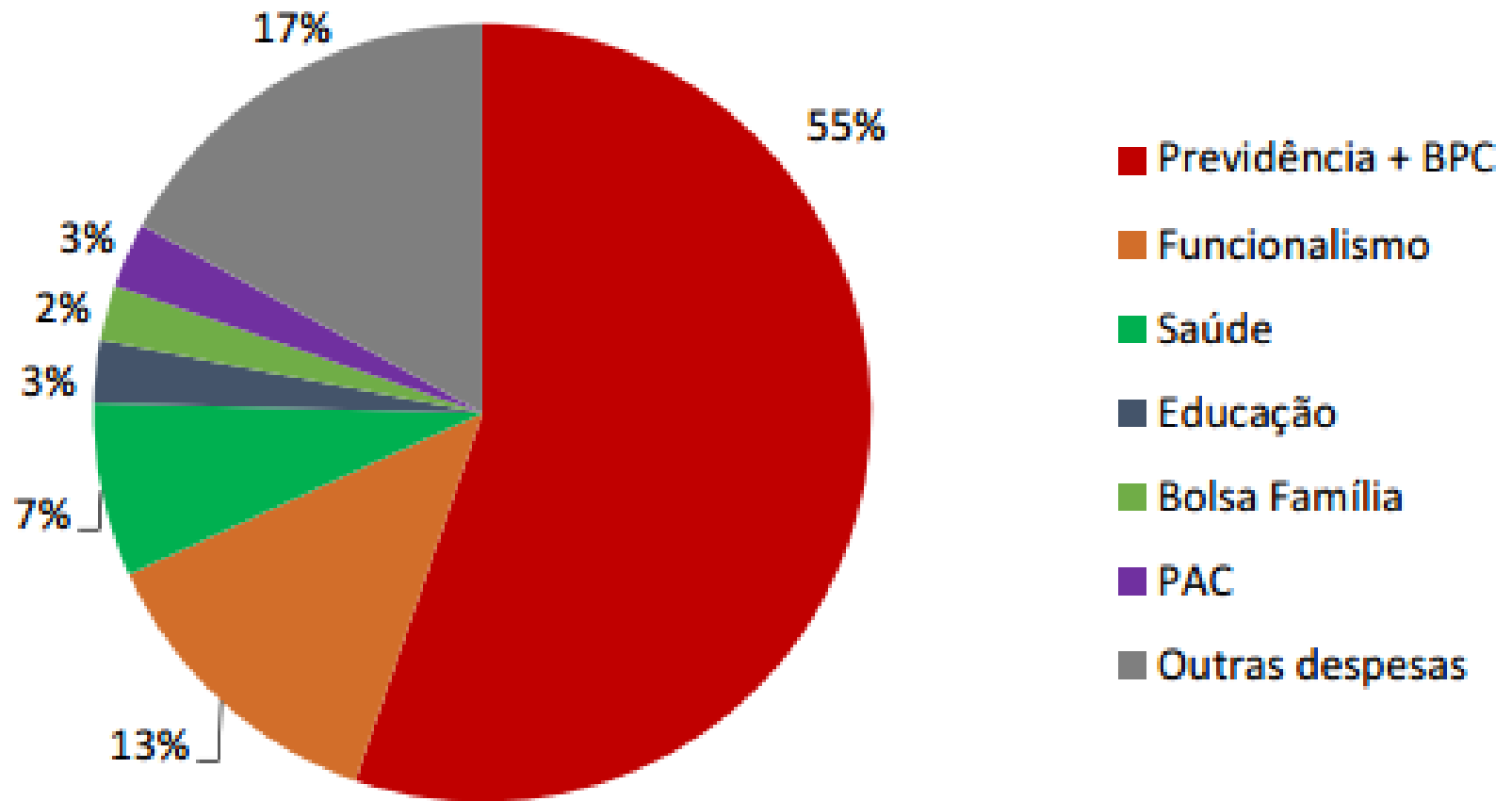
4) Inflação

Solução tradicional no Brasil para administrar nosso conflito distributivo. Não é coisa do passado: Venezuela pode chegar a 720% em 2017

5) Combinação dos itens anteriores: corte de despesas, aumento de tributos, aumento do endividamento e dos juros, inflação

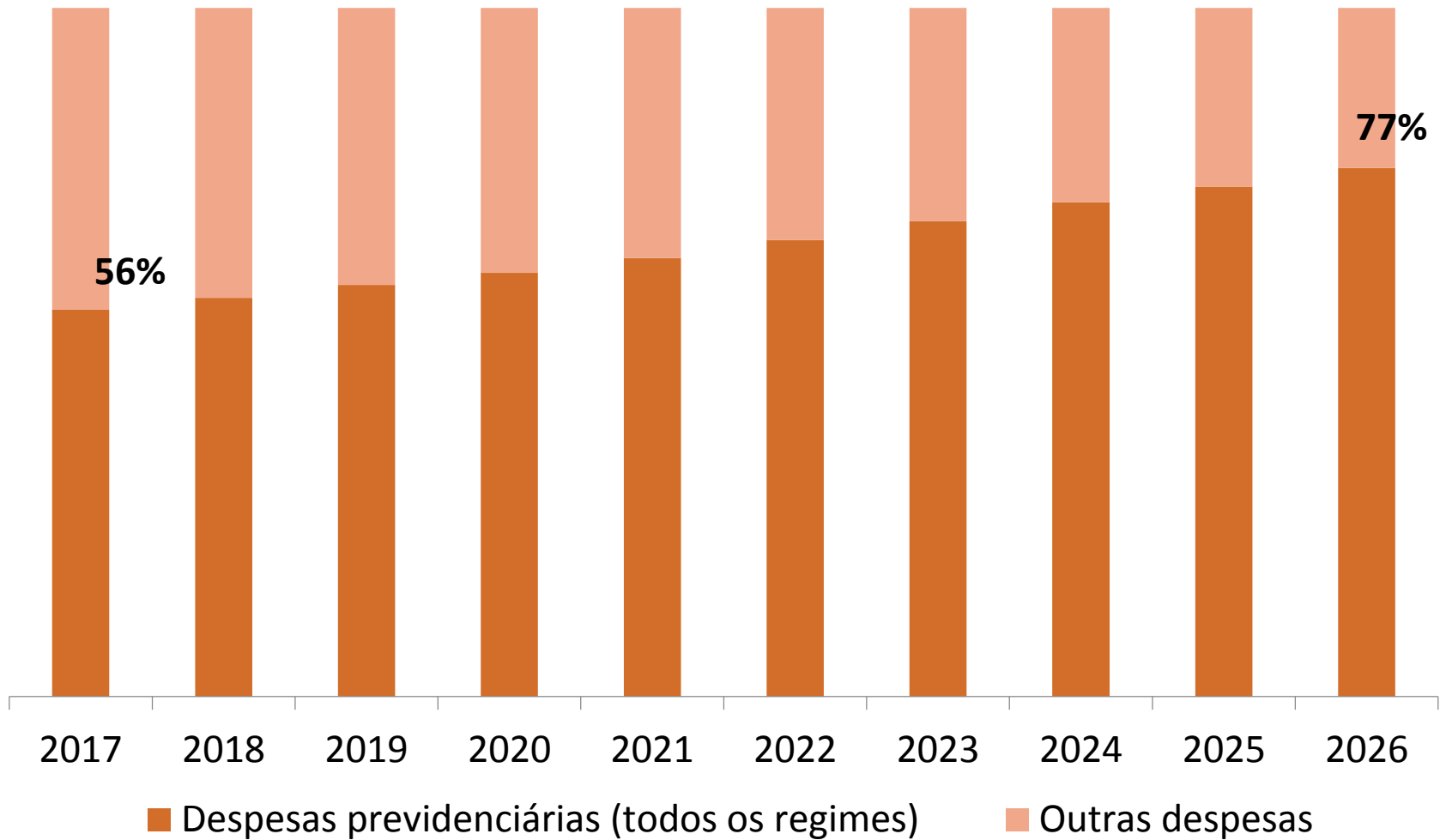
-> Teto de gastos elimina em tese ajuste pela receita

Grandes números (2016)

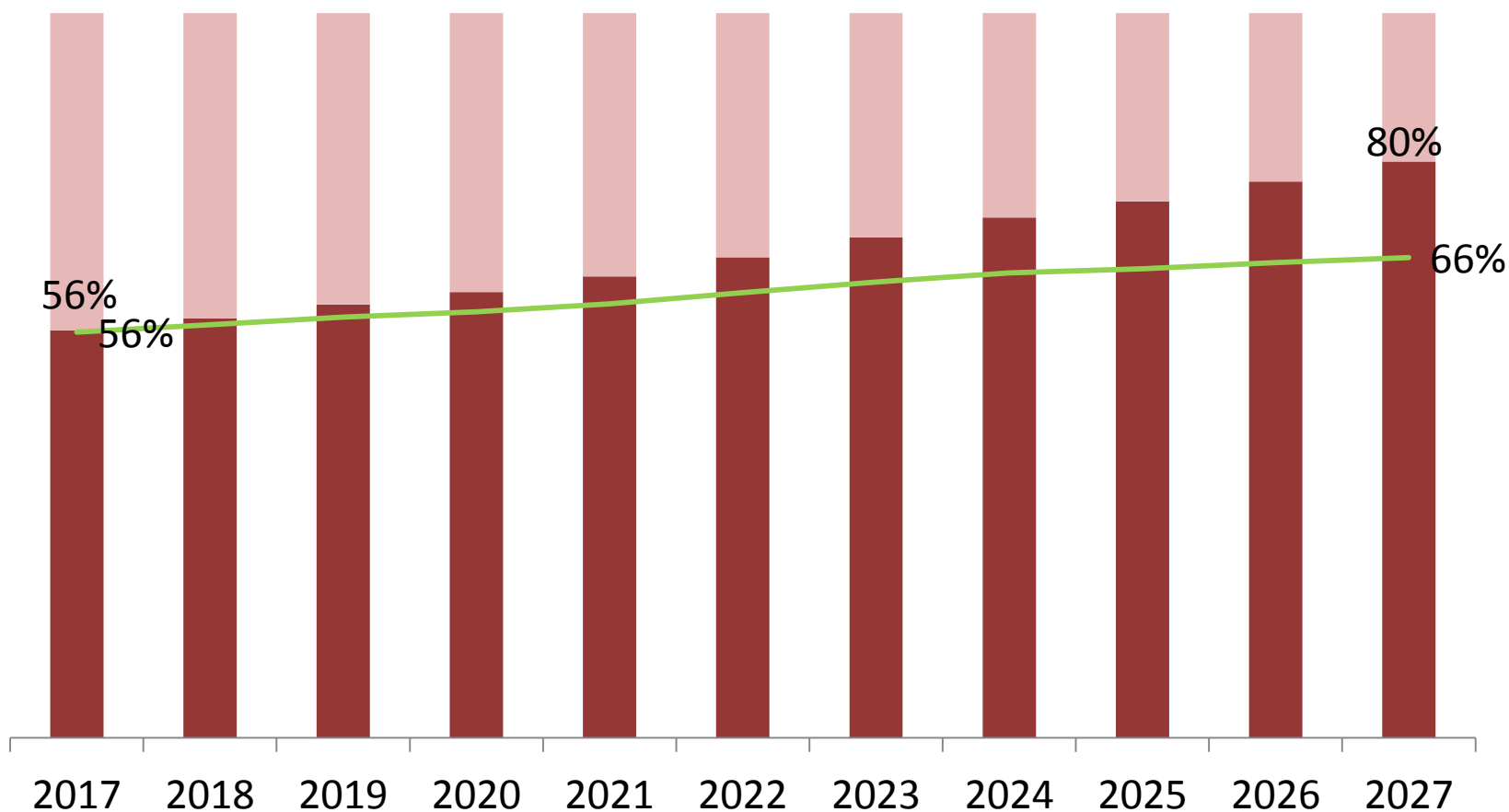


Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Teto de gastos



Teto de gastos e reforma

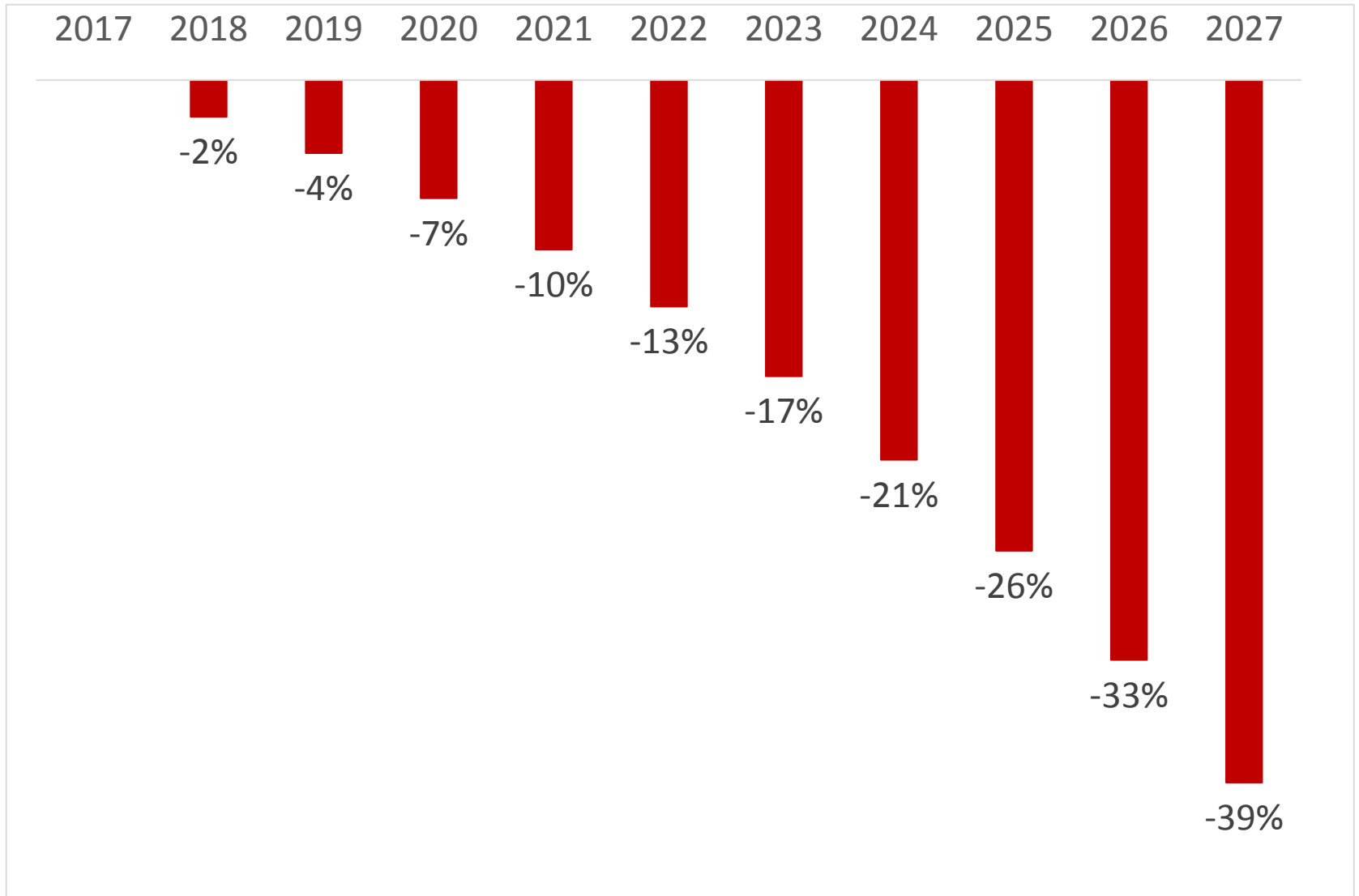


Outras despesas

Despesas previdenciárias (todos os regimes)

Despesas previdenciárias COM REFORMA

Corte de gastos e reforma



E o déficit nisso?

- Discussão de déficit é muito legítima porque Previdência subsidia grupos vulneráveis (ex: rurais, urbanos que ganham até 1SM)
- Déficit ou superávit financeiro não diz nada sobre o atuarial
- Discussão de contabilidade ocorreu em diversos outros países no momento de reformas (França, Itália, Reino Unido, Espanha e Suíça)
- Porém, diante do crescimento da despesa, déficit não pode virar cortina de fumaça.

E o déficit nisso?

- Mesmo na versão original da PEC 287, déficit não seria zerado, nem mesmo reduzido – segundo o próprio governo
- Se déficit não é o objeto da reforma, governo e sociedade não deveriam insistir em discutir rombo, mas sim alta da despesa e como financiá-la

Contabilidade alternativa da Anfip

Por que resultados do governo e Anfip não batem?

- Resultado da Anfip e professora Gentil (UFRJ) passou a ser importante após massiva campanha publicitária promovida por corporações
- Juiz federal chegou a proibir União de dizer que o déficit existe
- Campanha com contabilidade alternativa não deixa claro para a sociedade como se chega a este resultado

Por que resultados do governo e Anfip não batem?

- Essencial: contabilidade alternativa contraria frontalmente o entendimento reiterado do **Tribunal da Contas da União (TCU)**, órgão auxiliar do Congresso a quem compete analisar as contas públicas
- Ainda que contabilidade da Anfip seja considerada mais conveniente do que a do TCU por esta Comissão, é interessante conhecer as divergências

Previdência não é igual a Seguridade

- 1) Anfip trata de Seguridade, não de Previdência

Se argumento é de que Previdência é deficitária, mas Seguridade é superavitária, está implícito que outras áreas da Seguridade devem financiar a Previdência

Previdência não é igual a Seguridade

- Seguridade também é Saúde e Assistência. Um real a mais da Seguridade para a Previdência é um real a menos para as outras áreas



Previdência não é igual a Seguridade

- Discussão é legítima, mas essa escolha precisa ficar clara para a sociedade

Ex: prof. Fagnani (Unicamp) defende que Saúde deveria ser mais financiada por Estados e Municípios, em vez de pela União

Previdência não é igual a Seguridade

- Mesmo com essa primeira operação, ainda há déficit
- Seguridade **deficitária** em cerca de R\$ 250 bilhões
- Campanha com a contabilidade alternativa não deixa isso claro

Incompreensão da DRU

- 2) Considera-se como receita a DRU, criada originalmente para “retirar” recursos de Estados e Municípios, não da Seguridade
- DRU hoje tem pouco efeito : orçamento fiscal transfere recursos para o orçamento da seguridade social em montante maior do que o contrário

Incompreensão da DRU

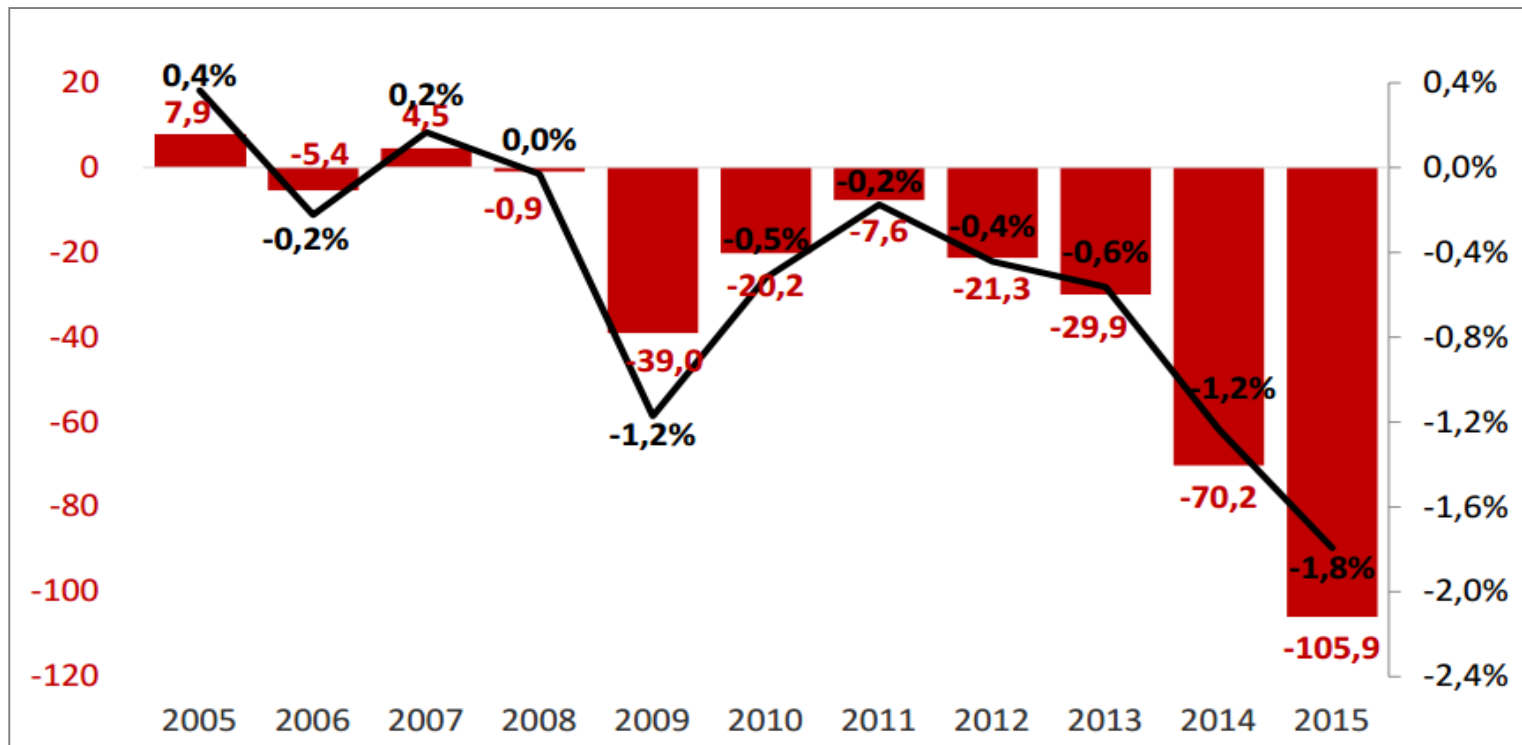
- DRU meramente flexibiliza a execução orçamentária *ao longo* do ano, garantindo a execução de políticas e investimento em diversas áreas (C&T, educação, cultura, defesa nacional, energia, meio ambiente, habitação, saneamento, segurança pública, transporte)
- Campanha com a contabilidade alternativa não deixa isso claro

Incompreensão da DRU

- DRU não incide sobre contribuições previdenciárias
- DRU não paga juros da dívida (déficits primários entre 2014 e 2022)
- Mesmo considerando a DRU como receita, seguridade **ainda é deficitária** em cerca de R\$ 165 bilhões
- Campanha com a contabilidade alternativa não deixa isso claro

Incompreensão da DRU

- Relatório final do Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência, ainda no governo Dilma Rousseff: ***“se não houvesse DRU, a seguridade social continuaria deficitária.”***



Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- 3) Retira-se do Orçamento da Seguridade Social o Plano de Seguridade Social dos Servidores
- Aposentadorias e pensões de servidores somem da conta
- Argumento é “geográfico”: servidores estão no capítulo de Administração Pública da Constituição, e não no de Seguridade

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Contabilidade da Seguridade não é tratada na Constituição
- Tratada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) aprovada anualmente por este Congresso Nacional
- Argumento tem incongruências

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Suponha um município entre os milhares que não possuem regime próprio.
- João, auditor da Secretaria de Fazenda do município, se aposenta. Sua aposentadoria entra no orçamento da Seguridade no conceito Anfip
- José, auditor da Receita Federal no mesmo município, se aposenta. Sua aposentadoria **não** entra no orçamento da Seguridade no conceito da Anfip

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Qual a diferença fática entre a aposentadoria de João e a de José?
- As duas são materialmente previdenciárias, pagas pela mesma fonte e os dois são funcionários públicos com o mesmo cargo na mesma cidade.
- Por que uma deve entrar no déficit e a outra não?
- Para a Anfip, porque o capítulo da Constituição em que estão previstas é diferente

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Outra incongruência: regime de previdência complementar também é deficitário no Brasil, e consta do capítulo da Seguridade
- Evidentemente recursos não saem da União e não devem entrar na conta, porque são privados
- Pela lógica topográfica, geográfica, do conceito Anfip, eles deveriam constar

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Outra incongruência: se aposentadorias e pensões de servidores não pertencem ao Orçamento da Seguridade, não podem ser financiadas por contribuições sociais para a seguridade
- Obrigação constitucional de equilíbrio financeiro para previdência de servidores deveria então provocar expressivo aumento das contribuições dos próprios servidores

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo.

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Se equilíbrio financeiro não pode ser buscado por contribuições sociais, restariam apenas as contribuições da União e dos servidores
- Como déficit é alto, ordem constitucional para equilíbrio implicaria aumento da contribuição do servidor de 11 para 25%
- Seguridade de Servidor então é ou não da Seguridade?

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Mesmo com essa terceira operação, há déficit a partir de 2016
- Embora debate de Previdência trate do futuro, Anfip e outras entidades preferem apresentar dados antigos, em vez de dados atuais e projeções

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Se já estamos em agosto de 2017, por que Anfip e corporações não soltam os dados de 2016?
- Déficit no conceito Anfip em 2016 é estimado entre R\$ 39 bilhões (IFI) e R\$ 46 bilhões (governo)

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Déficit de 2016 no conceito Anfip será certamente menor do que o do governo
- Pode-se alegar razão conjuntural: queda da arrecadação
- Por que não fazer esta discussão?

Exclusão das aposentadorias e pensões de servidores

- Entretanto, debate da **magnitude do déficit** seria completamente diferente do da **existência do déficit**
- População se sente lesada
- Questionamento **ético** sobre honestidade intelectual e boa fé de não divulgar os dados atuais que mostram déficit

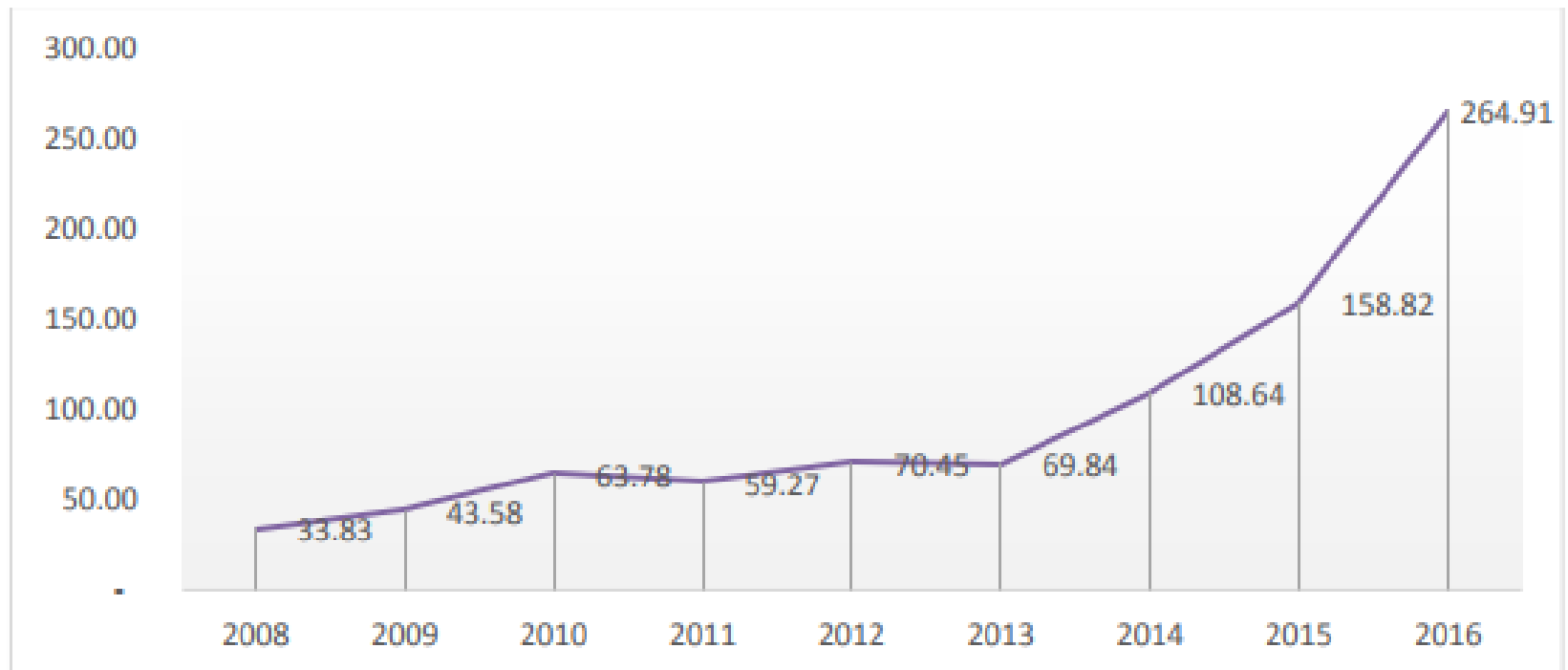
Anfip x TCU

- Anfip tem atuação legítima em defender os interesses dos auditores-fiscais, que totalizam 20 mil aposentados
- Porém, *expertise* e atribuição constitucional do TCU na matéria e no auxílio ao Congresso precisam ser destacadas

TCU

- Levantamento TC 001.040/2017-0 (junho)
- 1) OSS

Gráfico 4 - Transferências do Orçamento Fiscal para o Orçamento da Seguridade Social (R\$ bilhões)



TCU

- 2) Previdência
- TCU conclui que déficit previdenciário da União em 2016 foi de **R\$ 226 bilhões.**

Investigações e ações sobre Previdência de potencial interesse de CPI

Investigações e ações

- CPI tem aprofundado necessário entendimento sobre problema da dívida ativa
- Existem investigações e ações difusas do MPF/PF que poderiam se beneficiar de abordagem nacional que CPI pode prover e da sua tradição em investigação criminal
- Também de controle *interno* do Poder Executivo, que poderiam ser fortalecidas pelo controle *externo* do Poder Legislativo
- Afetam tanto despesa quanto receita da Previdência

Investigações e ações: lado da despesa

- Comprev: componente da despesa previdenciária da União referente ao pagamento de benefícios de servidores estaduais e municipais que contribuíram previamente para o INSS. Prevista no § 9º do art. 201 da Constituição
- Relatório nº 40, da Controladoria-Geral da União (CGU), de 31 de dezembro de 2015
- Baseado nos trabalhos da CGU entre 2008 e 2014, conclui que há “*pagamentos indevidos*” da União para os entes e “*falta de transparência*”. Os processos de liberações de recursos “*não eram baseados em critérios institucionalmente definidos e claramente estabelecidos*” com “*risco de manipulação, direcionamento e fraudes*”.

Investigações e ações: lado da despesa

- A CGU identificou nesse período a “*existência de ações extraordinárias – esforços concentrados, grupos de trabalho, etc. – para a análise, pelo INSS, de requerimentos de compensação financeira apresentados por entes com baixos índices de reciprocidade na análise dos requerimentos de compensação previdenciária apresentados pelo INSS*”
- De particular gravidade, por possivelmente explicar tais “ações extraordinárias”, é a identificação pela CGU de entidades que anunciavam publicamente possuir “*especialização*” em compensação previdenciária

Investigações e ações: lado da despesa

- Nos termos da CGU, que demonstra preocupação com a “*grande quantidade de recursos envolvidos na compensação previdenciária*”:

“Nesse contexto, **a contratação de empresas de consultoria por entes responsáveis por RPPS**, para a execução de serviços que, em tese, deveriam ser realizados pelos próprios servidores do ente, **aliada ao fato de não haver procedimentos claros e determinados** para dar fluxo às análises de requerimentos protocolados pelos RPPS nas Gerências-Executivas do INSS, **completa o cenário de alto risco** para a interferência externa nessa etapa do processo de compensação financeira entre regimes previdenciários.” (*grifos nossos*)

Investigações e ações: lado da despesa

- Controle interno (CGU) tem força para gerenciar esta situação, ou apoio do controle externo (Congresso) é necessário?

Investigações e ações: lado da receita

- Concessão fraudulenta de aposentadoria rural e legalidade de pagamento compulsório a entidade sindical:
 - Ação Civil Pública (ACP) nº 0060200-09.2010.5.13.0010 do MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO em desfavor da CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA – CONTAG, que chegou a resultar em decisão judicial suspendendo os descontos da Contag em âmbito nacional
 - Operação MANAGER da Polícia Federal, que desarticulou em 2016 rede especializada em concessões fraudulentas de aposentadorias rurais envolvendo sindicato de trabalhadores rurais
 - Ainda: Operação CONSTRIÇÃO (junho de 2017) e Operação ORUZA (junho de 2017).
 - Operação PESCADOR DE ILUSÕES da Polícia Federal, deflagrada em março deste ano, que desarticulou esquema de fraude no seguro-defeso por colônias de pescadores, benefício cujas exigências de elegibilidade são semelhantes às da aposentadoria do pescador artesanal e que pode, portanto, ter sido afetada por esquemas semelhantes. O papel das *colônias de pescadores* neste caso é análogo ao do *sindicato de trabalhadores rurais*, isto é, são essenciais para a concessão das aposentadorias dos segurados especiais (pescadores artesanais ou trabalhadores rurais).

Investigações e ações: lado da receita

- Operações revelam focos isolados? Envolvimento dos sindicatos é difuso ou tem articulação nacional?

Previdência: o problema não é déficit

Pedro Fernando Nery

<http://www.senado.gov.br/estudos> – TD 219