



SENADO FEDERAL
Consultoria Legislativa

NOTA INFORMATIVA N° 2.485, DE 2017

Referente à STC nº 2017-06853, com resposta a questionamentos feitos pelo Senador HÉLIO JOSÉ, relator da Comissão Parlamentar de Inquérito da Previdência (CPIPrev).

Após participação deste Consultor Legislativo na 24ª Reunião da CPI da Previdência, foram encaminhados por escrito e oralmente questionamentos a respeito do objeto da Comissão pelo relator, Senador Hélio José. Respondo aos questionamentos nesta Nota.

Preliminarmente, em relação aos questionamentos feitos pessoalmente pelo Senador Hélio José, respondo:

A. Que tipo de medidas a Comissão pode propor para melhorar o rito de cobrança da dívida ativa da Previdência?

A este respeito, saliento que no Senado tramitou até 2014 o Projeto de Lei do Senado nº 336, de 2008, do Senador Garibaldi Alves Filho, com o objetivo de “*aumentar o grau de efetividade da cobrança judicial dos créditos do Poder Público*”, revogando dispositivos da Lei de Execução Fiscal (LEF, Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980). Por sua

vez, também o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva enviou, em 2009, projeto de lei modificando o processo de cobrança da dívida ativa (Projeto de Lei nº 5.080, de 2009), ainda não apreciado.

Por oportuno, sugiro que a Comissão proponha a retomada da discussão destes projetos, ou mesmo a apresentação de novo projeto de lei com teor semelhante.

Novamente aproveitando o questionamento, sugiro que a Comissão analise o êxito e a conveniência de **expandir iniciativas já realizadas pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) de “terceirizar” parte da cobrança da dívida ativa ao Banco do Brasil ou a outras entidades que se beneficiam de regime jurídico mais flexível.**

Como a PGFN e o Banco do Brasil já assinaram contratos deste tipo nos últimos anos, pode ser de interesse de Comissão analisar se a taxa de sucesso do Banco na cobrança é maior do que a da PGFN. Sendo a taxa de sucesso maior, pode ser de interesse estudar porque o Banco foi mais bem sucedido do que o órgão que tem como atividade-fim recuperar estes débitos, e propor medidas baseada nestas conclusões.

Saliento também que, no setor privado, **novas tecnologias** aproveitando a maior disponibilidade de dados propiciada pelo avanço da tecnologia da informação (*Big Data*) têm sido utilizadas por credores. Pode ser de interesse estudar a factibilidade de aplicar estas tecnologias na recuperação da dívida ativa previdenciária.

Nesse sentido, a título de exemplo, destaco reportagem do jornal Brasil Econômico (“*Empresários usam inteligência artificial para encontrar ativos e cobrar dívidas*”). Sugiro ao relator analisar a

conveniência de ouvir novos profissionais destas *start-ups* sobre possíveis vantagens de usar estas tecnologias também no setor público.

B. Os recursos referentes à Desvinculação de Receitas da União (DRU) retornam ao Orçamento da Seguridade Social?

Sim. Conforme a ampla auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) realizada nas contas da Previdência Social e da Seguridade Social (TC 001.040/2017-0), apresentadas após o início desta CPI (junho de 2017), o Orçamento Fiscal transfere mais recursos para o Orçamento da Seguridade Social do que o contrário. Este valor vem crescendo e chegou a mais de R\$ 260 bilhões em 2016, segundo o TCU.

Neste sentido, a DRU deve ser entendida meramente como um instrumento que flexibiliza a execução orçamentária do governo ao longo do ano, e não como um mecanismo que retira recursos da Seguridade Social.

C. É verdade que o governo usa em suas projeções atuariais dados defasados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2009?

Não. Esta afirmação é normalmente equivocadamente veiculada por entidades que se opõem à reforma da Previdência, baseadas em estudo da professora Denise Gentil – da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) – e de professores da Universidade Federal do Pará (UFPA). Tal estudo foi publicado pela Associação Nacional de Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) e pelo Departamento Sindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, podendo ser acessado no

seguinte link:
<https://www.dieese.org.br/evento/2017/aPrevidenciaSocialEm2016.pdf>.

Observamos também que professores da UFPA ligados ao estudo expuseram as mesmas conclusões em reunião da CPI.

Entretanto, as conclusões dos professores apenas se aplicam às projeções feitas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) durante o governo anterior. Ainda assim, as conclusões são viesadas por um grosso erro dos pesquisadores na manipulação da taxa de inflação do período, levando os a concluir que governos anteriores reiteradamente estimavam com grande erro as variáveis previdenciárias.

Em relação ao uso da PNAD no modelo atuarial que baseia a Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016 (reforma da Previdência), a PNAD de 2009 não é utilizada. Conforme o documento “ANEXO II — MODELO DE PROJEÇÕES FISCAIS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL” entregue à Comissão Especial da PEC 287 da Câmara dos Deputados, o modelo em verdade faz uso dos resultados das PNAD de 2010 a 2014 (sendo a de 2014 a mais recente disponível).

Em relação às perguntas encaminhadas por escrito, respondo:

1. (*Pergunta referente à cobrança da dívida ativa, sonegação, fraude e renúncias*).

De maneira ampla, entendo pertinente os esforços de melhorar a cobrança da dívida ativa, rever renúncias, e combater sonegações e fraudes. Porém, entendo também que a ordem de grandeza desses

problemas é muito inferior à do total das despesas da Previdência, especialmente diante de seu crescimento real muito acelerado.

Todavia, entendo que estes temas podem sim ser tratados de maneira mais ousada pela Comissão. Assim como as sugestões já feitas em relação à dívida ativa na questão A, discorro a seguir sobre as renúncias fiscais.

Em 2017, as renúncias devem ficar ao redor de R\$ 50 bilhões, sendo a maior delas a do Simples Nacional (cerca R\$ 25 bilhões). A renúncia para entidades filantrópicas nas áreas de saúde, assistência social e educação (sendo esta última a mais controversa) se aproxima de R\$ 12,5 bilhões. Percebe-se, portanto, que as renúncias que mais pesam são a do Simples Nacional e a das entidades filantrópicas.

A renúncia para entidades filantrópicas na área de educação parece ser menos pertinente atualmente, após a criação de sucessivos programas de acesso ao ensino superior privado, como o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Desta forma, a renúncia para entidades de ensino superior, voltadas principalmente para segmentos privilegiados na distribuição de renda, parece menos justificável do que a renúncia para entidades da área de saúde (uma Santa Casa, por exemplo).

Em especial, este Consultor avalia que **há espaço para uma abordagem menos conservadora em relação ao Simples Nacional**. Normalmente, neste debate, esta renúncia é vista como criadora de empregos, sendo o seu eventual fim entendido como uma mudança que poderia priorizar a arrecadação, uma vez que levaria ao encerramento de atividades de empresas e de aumento do desemprego.

Todavia, estudos metodologicamente sofisticados dos economistas Fernando Veloso, Joana Monteiro e Rodrigo Moura, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), e Carlos Henrique Courseil, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), concluem que o “subsídio” do Simples têm efeitos pequenos no nível de emprego, apesar de seu alto custo, e afeta a formalização apenas no setor de serviços. Por esta visão, **os custos fiscais do Simples superariam seus benefícios.**

Chamo atenção para a novidade da publicação de um livro inteiro com estudos neste sentido por parte destes autores: *Causas e Consequências da Informalidade no Brasil*, publicado pela Fundação Getúlio Vargas e pela Editora Elsevier em 2016. Caso seja considerado pertinente pelo relator, os pesquisadores poderiam ser convidados à Comissão para que uma eventual redução das renúncias do Simples seja estudada.

Ressalto adicionalmente que parte da renúncia do Simples pode estar beneficiando profissionais de alta renda que se beneficiam do regime para se “pejotizar”, o que tem consequências negativas não só para a arrecadação, mas também regressivas do ponto de vista da distribuição de renda.

2. (*Pergunta referente a natureza do problema previdenciário, se conjuntural ou estrutural*)

Sem dúvida há um componente conjuntural no resultado negativo da Previdência e da Seguridade Social pelo lado da arrecadação, decorrente da queda da massa salarial (emprego e salários) com a grave crise recente do mercado de trabalho. A retomada da atividade econômica

nos próximos anos e possivelmente a nova legislação trabalhista devem atenuar este quadro.

Entretanto, como salientado na 24^a Reunião, o problema previdenciário é, em minha avaliação, um problema estrutural, fruto especialmente do acentuado processo de transição demográfica.

Sendo o que tinha a responder, continuo à disposição do Senador HÉLIO JOSÉ para quaisquer esclarecimentos adicionais

Consultoria Legislativa, 11 de agosto de 2017.

Pedro Fernando Nery
Consultor Legislativo

