SITRAEMG
Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais

IEPREV
Instituto de Estudos Previdenciários
www.ieprev.com.br

Excelentíssimos Senhor Relator
Ministro JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO
Tribunal de Contas da União
Brasília/DF



Processo nº 001.040/2017-0

Ementa: relatório de levantamento. Auditoria nos regimes previdenciários. PEC 287/2016.

TCU 3 SERV PROT E PROD GRAF. 24/Fev/2017 14:37 00000238

SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS – SITRAEMG, entidade sindical inscrita no CNPJ sob nº 25.573.338/0001-63, com sede em Belo Horizonte-MG, na Rua Euclides da Cunha nº 14, Prado, CEP 30.411-170, CNPJ nº 03.658.044/0001-00, por seus procuradores, que recebem intimações e notificações em Brasília-DF, no SAUS, quadra 5, bloco N, salas 212 a 217, edifício OAB, CEP 70070-913, telefone (61) 3223-0552, email publica@servidor.adv.br, com fulcro no art. 9º, inciso III da Lei nº 9.784/99[1] e art. 146 do Regimento Interno[2] e **IEPREV- INSTITUTO DE ESTUDOS PREVIDENCIÁRIOS**, inscrito no CNPJ: 19.431.896/0001-91 entidade sem fins lucrativos, localizado na Rua Timbiras 1940, conjuntos 810/811/812, Lourdes, CEP 30140-069, Belo Horizonte-MG, e-mail: roberto@ieprev.com.br, apresentam conjuntamente **PEDIDO DE INGRESSO** nos autos do processo indicado em epígrafe, consoante os termos que passa a expor:

1. RAZÃO LEGÍTIMA

Trata-se de processo dedicado ao relatório de levantamento suscitado pelo Tribunal de Contas da União, com a finalidade de auditar a situação dos Regimes Próprios e Geral de Previdência Social, a propósito das profundas mudanças supostamente necessárias, atualmente veiculadas pela Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016, em tramitação na Câmara

[1] Lei nº 9.784, de 1999: Art. 9º. São legitimados como interessados no processo administrativo: [...] III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;
[2] Regimento Interno do TCU: Art. 146. A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento pelo relator, de pedido de ingresso formulado por escrito devidamente fundamentado. § 1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

dos Deputados.

O desdobramento das apurações a serem realizadas poderá interferir nos rumos da proposta e no futuro do RPPS, seja para ratificar ou se opor à pretensa necessidade de medidas para o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, nos termos do artigo 40 da Constituição da República.

A primeira interessada congrega os servidores do Poder Judiciário da União (Justiças Federal, Trabalhista, Eleitoral e Militar), vinculados ao Regime Próprio, preocupados com a ausência de estimativas confiáveis que sustentem a PEC 287/2016.

A categoria será diretamente atingida pelas mudanças e entende que não há estudo atuarial apresentado até o momento, motivo pelo qual os resultados do levantamento em tramitação neste Tribunal de Contas serão essenciais para definir a constitucionalidade das alterações, matéria essencial ao futuro previdenciário dos servidores públicos, que até aqui ficaram à margem das discussões.

Trata-se, portanto, da defesa de interesse ou direito coletivo[3] da categoria ou, pelo menos, de interesse ou direito de parte da mesma categoria; senão, de direitos individuais homogêneos dos servidores interessados, porque "decorrentes de origem comum"[4], hipóteses que, indistintamente, alcançam

---

[3] Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, II, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de um interesse ou direito coletivo quando "*todos os co-titulares dos direitos mantêm relações jurídicas ou vínculos jurídicos formais com a parte contrária, ou seja, a parte contra a qual se dirige a pretensão ou o pedido*" ou em razão "*de uma relação jurídica base que une os sujeitos entre si, de modo a fazer com que eles integrem grupo, classe ou categoria diferenciada de pessoas determinadas ou determináveis com interesses convergentes sobre o mesmo bem indivisível (jurídica ou faticamente), independente de manterem ou não vínculo jurídico com a parte contrária*", conforme leciona Alcides A. Munhoz da Cunha (Evolução das Ações Coletivas no Brasil. Revista de Processo, n. 77, 1995, p. 229). Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71), explica sobre a indivisibilidade dos bens sobre os quais convergem os interesses coletivos: "*Em relação aos interesses coletivos, a indivisibilidade dos bens é percebida no âmbito interno, dentre os membros do grupo, categoria ou classe de pessoas. Assim, o bem ou interesse coletivo não pode ser partilhado internamente entre as pessoas ligadas por uma relação jurídica-base ou por um vínculo jurídico; todavia externamente, o grupo, categoria ou classe de pessoas, ou seja, o ente coletivo, poderá partir o bem, exteriorizando o interesse da coletividade.*"

[4] Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, III, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de direitos individuais homogêneos, quando um direito eminentemente individual foi erigido à categoria de interesses metaindividuais meramente para fins de tutela coletiva. A transindividualidade do direito individual homogêneo é legal ou artificial. Pode-se dizer "acidentalmente coletivos" os direitos individuais homogêneos, porquanto os sujeitos são perfeitamente identificados ou identificáveis e a união entre aqueles coletivamente tutelados decorrerá de uma situação fática de origem comum a todos. Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71) entende que os interesses individuais homogêneos "*caracterizam-se por sua divisibilidade plena, na medida em que, além de serem os sujeitos determinados, não existe, por regra, qualquer vínculo jurídico ou relação jurídica-base ligando-os*"; ao passo que Ada Pellegrini Grinover (Código de Defesa do Consumidor comentado, 7. Ed., Rio de Janeiro,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

legitimidade ativa extraordinária ao sindicato, porquanto pleiteia, em nome próprio, direito alheio.

A exigida autorização legislada vem da Constituição da República, cujo artigo 8º, III, atribui aos sindicatos "a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas", tal que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que "os sindicatos têm legitimidade processual para atuar na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria por ele representada"[5].

Da mesma forma, do artigo 146 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União extrai-se que este pedido deve ser dirigido ao Relator, pois lhe compete decidir sobre os pedidos de habilitação de interessados em processo que tramite nessa Corte de Contas[6].

O IEPREV é instituição de Estudos Previdenciários e tem estatutariamente, também, a função de atuar em Processos Coletivos que interessem ao Direito previdenciário como um todo.

A entidade mencionada tem o papel precípuo de defesa dos interesses dos segurados vinculados ao Regime Geral de Previdência Social e dos servidores públicos efetivos, sendo, portanto, parte legítima para acompanhar os trabalhos que estão sendo desenvolvidos por este Tribunal de Contas da União.

O IEPREV tem como objetivos fundamentais conforme art. 3º e art. 4º da Segunda Alteração Estatutária averbada perante o Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas:

3.1 Defesa gratuita dos interesses dos advogados que atuam na seara previdenciária no Regime Geral de Previdência Social, Regime Próprio de

---

Forense, 1998, p. 813) posiciona-se em sentido contrário: "*Isso significa, no campo do direito processual, que, antes das liquidações e execuções individuais (...), o bem jurídico objeto de tutela ainda é tratado de forma indivisível, aplicando-se a toda a coletividade, de maneira uniforme, a sentença de procedência ou improcedência.*"

[5] "(...) ***O Plenário do Supremo Tribunal Federal deu interpretação ao art. 8º, III, da Constituição e decidiu que os sindicatos têm legitimidade processual para atuar na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria por ele representada***. (...)" (STF, Primeira Turma, AgReg-RE 197029/SP, Ministro Ricardo Lewandowski, j. 13/12/2006, DJ 16/02/2007, p. 40)

[6] Regimento Interno do TCU: Art. 146. A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento pelo relator, de pedido de ingresso formulado por escrito devidamente fundamentado. § 1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legitima para intervir no processo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

Previdência Social e Previdência Complementar;

3.2 Defesa gratuita judicial e extrajudicial dos direitos dos segurados e dependentes vinculados ao Regime Geral de Previdência Social;

3.3 Defesa gratuita judicial e extrajudicial dos servidores públicos e seus dependentes vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social;

3.5 Ajuizar gratuitamente ações judiciais e notificações extrajudiciais visando à efetivação dos direitos sociais previstos no ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo aqueles contemplados na Ordem Social da Constituição Federal do Brasil.

Ademais, o IEPREV participa ativamente, por meio de seu Presidente, das discussões a respeito da PEC 287/2016 (Reforma da Previdência) juntamente com outros sindicatos e associações desenvolvendo atividades e palestras visando à educação previdenciária. Somente neste mês de fevereiro/2017 o IEPREV esteve presente nos Protestos contra a Reforma da Previdência em Belo Horizonte, lançou juntamente com a Frente Todos Contra a Reforma da Previdência uma "Carta Aberta – Movimento contra a Reforma da Previdência (PEC 287/2016)" e participou da elaboração do Mandado de Segurança1 impetrado por 28 Deputados Federais que questionam a tramitação da citada Reforma. O IEPREV possui abrangência nacional e conta com Colaboradores nas regiões Sudeste, Sul, Nordeste do país.

Em acréscimo, as entidades requerentes compõe uma força tarefa jurídica criada no âmbito do SITRAEMG (ata em anexo) para trabalhar questões jurídicas relacionadas a PEC 287/2016 e têm capitaneado estudos realizados por advogados e atuários, a exemplo da Manifestação Atuarial MA/SITRAEMG/0213 anexada, elaborada pela ATEST Consultoria Atuarial em fevereiro/2017, que revelam completo desconhecimento (ou descumprimento) do Poder Executivo, em referência a equação atuária exigida para se definir déficit, superávit e reformas necessárias.

Nesse sentido, é possível contribuir com acervo e análises técnicos que auxiliarão este Tribunal na análise que se pretende, enquadrada nas regras atuariais e constitucionais.

2. REQUERIMENTO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

Diante do exposto, requer:

(a) seja deferida a intervenção dos requerentes (SITRAEMG e IEPREV), para admiti-los como interessados neste processo, cientificando-a de todos os atos processuais, com autorização para obter vista e cópia dos autos, juntar análises técnicas e formular alegações nos momentos processuais oportunos;

(b) a juntada da Manifestação Atuarial MA/SITRAEMG/0203, da ATEST Consultoria Atuarial, de fevereiro/2017, que segue anexada;

(c) a expedição das publicações em nome dos advogado **Rudi Meira Cassel, OAB/DF 22.256,** representando o SITRAEMG e do advogado **Roberto de Carvalho Santos, OAB-MG 92.298** representando o IEPREV.

Brasília – DF, 22 de fevereiro de 2017.

Rudi Meira Cassel
OAB/DF nº 22.252

Roberto de Carvalho Santos
OAB/MG nº 92.298

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.



Prelim

Manifestação Atuarial

MA/SITRAEMG/0203

Filiado à FENAJUFE

SITRAEMG

SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Belo Horizonte, fevereiro de 2017

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

ÍNDICE

I. DA SOLICITAÇÃO 2
II. DA CIÊNCIA ATUARIAL 3
III. BREVE HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL 7
IV. DA SEGURIDADE SOCIAL ATUAL 9
V. DO AUMENTO DA LONGEVIDADE 10
VI. DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL 12
VII. DA MANIFESTAQÇÃO 17

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

MANIFESTAÇÃO ATUARIAL

SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINSAS GERAIS – SITRAEMG

I. DA SOLICITAÇÃO

O SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINSAS GERAIS – SITRAEMG solicita manifestação da ATEST sobre o equilíbrio financeiro e atuarial na reforma da previdência social no Brasil, representada pela Proposta de Emenda Constitucional de nº 287/2016 (PEC 287/16) atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados.

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

II. DA CIÊNCIA ATUARIAL

1) Da origem e evolução

São múltiplas as histórias que se contam sobre o nascimento e a evolução da ciência atuarial. Especificamente nos estudos de sobrevivência e de morte, CONDE e ERNANDES[1] citam a origem no ano de 4.500 a.C. do primeiro documento com a idéia de garantia mútua, coletiva e social de indivíduos.

Entre os séculos VIII e V, a citada obra menciona Domitius Ulpiames, prefeito de Roma, como o autor de importante iniciativa para o desenvolvimento do seguro de vida, razão pela qual hoje é reconhecido como o primeiro atuário da história.

Um salto no tempo nos leva ao século VII da nossa era, quando instituições privadas cobravam quantias em dinheiro, em troca do compromisso de rendas vitalícias. Nessa época, muitos estudiosos na Inglaterra e na Holanda se debruçaram sobre questões de sobrevivência e morte.

Em 1693, Edmond Halley[2] publica um relatório completo, que leva seu nome. Essa obra tornou-se a principal referência naquela que viria a ser conhecida como "Matemática Atuarial".

Nascida de crise técnica e financeira, decorrente de operações deficitárias, a ciência atuarial se consolida no final do século XIX. Em 1895, Bruxelas realiza o 1º Congresso Internacional de Atuária. Nos anos seguintes, essa nova ciência vem resolver os problemas de seguros, a partir de estimativas muito mais confiáveis (reduzindo-se incertezas), pela aplicação do cálculo das probabilidades e das estatísticas nas previsões financeiras.

A atuária pode então ser definida como a ciência que avalia riscos de eventos contra os quais se quer proteger, associado a desembolso financeiro em caso de ocorrência.

Esse conceito vale, entre outros, para patrimônios (roubo e incêndio de residências, comércio e indústria, colisão de veículos), e para pessoas (sobrevivência, morte e invalidez, principalmente). Neste último segmento está a previdência social, objeto da consulta.

---

[1] *CONDE, Newton Cezar e ERNANDES, Ivan Sant'Ana;* ***Atuária para Não Atuários****; São Paulo: ABRAPP / ICSS / SINDAPP, 2007. Páginas 16 a 18.*

[2] *Matemático e astrônomo inglês, descobridor do cometa batizado com seu nome.*

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

2) Da regulamentação da profissão

No Brasil, o ensino da profissão foi reconhecido no Decreto nº 20.158[3], de 20/06/1931, que então dispunha: *"organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências"*.

O ensino de ciências atuariais viria a ser mencionado ainda: 1) no Decreto-Lei nº 7.988[4], de 22/09/1945, que dispõe sobre o ensino superior de ciências contábeis e atuariais; e 2) na Lei nº 1401[5], de 31/07/1951, que desdobra o curso de ciências contábeis e atuariais.

A regulamentação da profissão de Atuário viria com a edição do Decreto-Lei nº 806[6], de 04/09/1969, e a do Decreto nº 66.408[7], de 03/04/1970.

Este último aprova o regulamento "... *destinado à fiel execução do Decreto-Lei nº 806...*", do qual o Art. 4º determina que "***O exercício da profissão de atuário compreende, privativamente***" (grifamos) o que passa a relacionar em seus incisos, aqui transcritos, "in verbis":

> *"I - a elaboração dos planos e a avaliação das reservas técnicas e matemáticas das êmpresas privadas de seguro, de capitalização de sorteios das instituições de Previdência Social, das Associações ou Caixas Mutuárias de Pecúlios e dos órgãos oficiais de seguro e resseguros;*
> *II - a determinação e tarifação dos prêmios de seguros, e dos prêmios de capitalização bem como dos prêmios especiais ou extraprêmios relativos a riscos especiais;*
> *III - a análise atuarial dos lucros dos seguros e das formas de sua distribuição entre os segurados e entre os portadores dos títulos de capitalização;*
> *IV - a assinatura, como responsável técnico, dos Balanços das emprêsas de seguros, de capitalização, de sorteios das carteiras dessas especialidades mantidas por instituições de Previdência Social e outros órgãos oficiais de seguros e resseguros e dos Balanços Técnicos das Caixas Mutuárias de Pecúlios;*
> *V - o desempenho de cargo técnico-atuarial no serviço Atuarial do Ministério do Trabalho e Previdência Social e de outros órgãos oficiais semelhantes, encarregados de orientar e fiscalizar atividades atuariais."* .

---

[3] http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=22285&norma=37550
[4] http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7988-22-setembro-1945-417334-publicacaooriginal-1-pe.html.
[5] http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1401-31-julho-1951-375767-publicacaooriginal-1-pl.html.
[6] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0806.htm.
[7] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D66408.htm

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

Segue o regulamento estabelecendo em seu Art. 5º que "***A assessoria obrigatória do atuário existirá sempre:***" (grifamos)

> *"I - Na direção, gerência e administração das emprêsas de seguros, de resseguros, de capitalização de sorteios, das associaçõs ou Caixas Mutuárias de Pecúlios, de financiamentos, de refinanciamentos, de desenvolvimento, de investimentos das instituições de Previdência Social e de outros órgãos oficiais ou privados congêneres;*
> *II - na fiscalização e orientação das atividades técnicas das organizações acima citadas na elaboração de normas técnicas e ordens de serviço destinada a êsses fins;*
> *III - na estruturação, análise, racionalização e mecanização dos serviços dessas organizações;*
> *IV - na elaboração de planos de financiamentos, de investimentos, empréstimos, sorteios e semelhantes;*
> *V - na elaboração ou perícia do Balanço Geral e Atuarial das emprêsas de seguros, resseguros, capitalização, instituições de Previdência Social e outras entidades congêneres;*
> *VI - nas investigações das leis de mortalidade, invalidez, doença, fecundidade e natalidade e de outros fenômenos biológicos e demográficos em geral, bem como das probabilidades de ocorrências necessárias aos estabelecimentos de planos de seguros e resseguros e de cálculos de reservas;*
> *VII - na elaboração das cláusulas e condições gerais das apólices de todos os ramos, seus aditivos e anexos; dos títulos de capitalização; dos planos técnicos de seguros e resseguros; das formas de participação dos segurados nos lucros; da cobertura ou exclusão de riscos especiais;*
> *VIII - na seleção e aceitação dos riscos, do ponto de vista médico-atuarial.*

Por fim, o regulamento trata da fiscalização do exercício da profissão de Atuário (Art. 15), da punição aos infratores (Art. 16) e da aplicação das penalidades (Art. 17), adiante transcritos:

> *"Art. 15. A fiscalização do exercício da profissão de atuário, em todo o território nacional, será efetuada pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social."*

> *"Art. 16. Os infratores dos dispositivos dêste regulamento incorrerão em multa de valor igual a metade ou a cinco vêzes o maior salário-mínimo vigente no País, variável segundo a natureza da infração, sua extensão e a intenção de quem a praticou, aplicada em dôbro no caso de reincindência, oposição a fiscalização ou desacato à autoridade."*

> *"Art. 17. A aplicação das penalidades, previstas no artigo anterior, caberá às autoridades regionais competentes, no Ministério do Trabalho e Previdência Social."*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

3) Do profissional Atuário

O atuário é o profissional responsável pela avaliação dos compromissos de planos de benefícios, medindo o "risco" de um negócio, estimando o acaso no tempo. No Inciso V do Art. 2° da Portaria MPS n° 403[8], de 10/12/2008, encontra-se a definição de atuário: "*profissional técnico com formação acadêmica em ciências atuariais e legalmente habilitado para o exercício da profissão.*"

Especificamente em previdência, o acaso é representado, principalmente: a) pela sobrevivência, no caso de rendas vitalícias, no qual o pagamento é feito sob a condição do titular estar vivo para recebê-lo; b) pela invalidez, também para o pagamento da renda ao titular, pelo tempo de sobrevivência; c) pela morte do titular, desde que deixe beneficiários para a pensão (cônjuge, filhos e assemelhados), pelo tempo de sobrevivência destes.

Preliminar

[8] http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/MPS/2008/403_1.htm

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

III. BREVE HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A previdência social no Brasil tem sua primeira formalização há 94 anos, no dia 24 de janeiro de 1923, com a publicação do Decreto nº 4.682[9]. A "Lei Elói Chaves", como viria a ser conhecido esse decreto, criou as caixas de aposentadorias e pensões para os empregados das empresas ferroviárias. A data de sua implantação, 24 de janeiro, viria a ser escolhida para a comemoração do Dia Nacional dos Aposentados, instituído pela Lei nº 6.926[10], de 30/06/1981.

Na década de 1930 foram criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões, conhecidos como IAP: o IAPM[11], destinado aos marítimos, o IAPI, para os industriários, e o IAPC, aos comerciários, são apenas três exemplos.

Três décadas depois, o Decreto-Lei nº 72[12], de 21/11/1966, cria o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, unificando os institutos de Aposentadoria e Pensões.

A Constituição Federal de 1988 redefiniu o sistema previdenciário brasileiro.

O Título III trata "Da Organização do Estado". Em seu Capítulo VII "Da Administração Pública", a Seção II trata "Dos Servidores Públicos". Nesta seção o Art. 40 discorre sobre a previdência social destinada aos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS:

> *"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. ("Caput" do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)"* (grifo na transcrição).

O Título VIII da CF trata "Da Ordem Social" e o seu Capítulo II, "Da Seguridade Social", no qual se encontra a Seção III, "Da Previdência Social", e o Art. 201:

---

9 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4682.htm.
10 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L6926.htm.
11 http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22872-29-junho-1933-503513-publicacaooriginal-1-pe.html
12 https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0072.htm.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

> *"Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial**, e atenderá, nos termos da lei, a: ("Caput" do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)"* (grifo na transcrição).

O Instituto Nacional do Seguro Social – INSS substituiu o INPS, pelo comando do Decreto nº 99.350[13], de 27/06/1990.

Preliminar

[13] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

IV. DA SEGURIDADE SOCIAL ATUAL

A ordem social é tratada na CF, especificamente no "Título VIII – Da Ordem Social". O Capítulo II trata "Da Seguridade Social", no qual estão inseridas as seções II, III e IV, que abordam a saúde, a previdência social e a assistência social, respectivamente.

Na previdência social, objeto na Seção II (Art. 201, citado e transcrito) os principais riscos são: a probabilidade do trabalhador sobreviver até a data prevista para sua aposentadoria (por idade ou por tempo de contribuição); a probabilidade de invalidez ocorrer antes da data prevista para a aposentadoria, antecipando a concessão do benefício; a sobrevivência do aposentado, na condição de válido ou na de inválido; a morte do trabalhador, e do aposentado, associada à sobrevivência dos seus beneficiários; e a incapacidade temporária para o trabalho.

Registrados os riscos de sobrevivência e de morte, variáveis denominadas biométricas[14], será necessário introduzir a matemática financeira para determinar o valor do dinheiro no tempo. Essas as duas principais ferramentas da matemática atuarial.

Usadas em conjunto, tais ferramentas permitem estimar o valor presente, ou em qualquer outra época, de pecúlios, denominação geral de benefícios de pagamento único, e de rendas aleatórias, vitalícias ou não, no atual exercício ou em exercícios futuros.

Preliminar

[14] *Medidas de vida*.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

V. DO AUMENTO DA LONGEVIDADE

A evolução demográfica de uma determinada sociedade pode ser resumida, do ponto de vista didático e apenas para esclarecimento geral, em três estágios:

No primeiro, as taxas de mortalidade e de natalidade são altas. Em tal situação, a maioria de seus membros morrem antes de atingir os 60 anos, idade em que as pessoas são classificadas como "idosos". Por outro lado, nascem muitas crianças, repondo a população e, consequentemente, reduzindo a idade média do grupo. Angola é um exemplo de país que está nessa fase, conforme apresentado adiante em quadro comparativo.

No segundo estágio, as taxas de mortalidade e as de natalidade começam a apresentar reduções. Morrendo e nascendo menos, a população entra em transição demográfica, no qual se percebe claramente seu envelhecimento progressivo. O Brasil está nesse estágio.

No terceiro estágio as populações reúnem melhores condições sociais, com reduzidas taxas de mortalidade. Na outra ponta, reduz-se ainda mais as taxas de natalidade. Morrendo poucos e nascendo poucos membros, essa sociedade envelhece. Portugal é um exemplo claro de população envelhecida.

Expostos os três estágios, torna-se possível a apresentação de comparativo, no quadro a seguir:

Quadro I – Comparações demográficas

País	Expectativa de vida		Taxa bruta		Crescimento da população	Em idade ativa, por idosos	Idade média
	Ao nascer	Aos 60 anos	Morta-lidade	Nata-lidade			
Angola	52,3 anos	18,5 anos	14/mil	45/mil	3,296%	14,3	21,3
Brasil	75,0 anos	21,7 anos	6/mil	15/mil	0,909	8,8	31,6
Portugal	80,9 anos	24,9 anos	10/mil	9/mil	-0,449%	3,1	41,5

Fontes: *IBGE - http://paises.ibge.gov.br/#/pt;*
American Association of Retired Persons: http://aarpinternacional.org

Numa breve leitura do quadro, vê-se que Angola é um país jovem (idade média de 21,3 anos), com altas taxas de mortalidade e de natalidade, e com baixa expectativa de sobrevida do aposentado (18,5 anos).

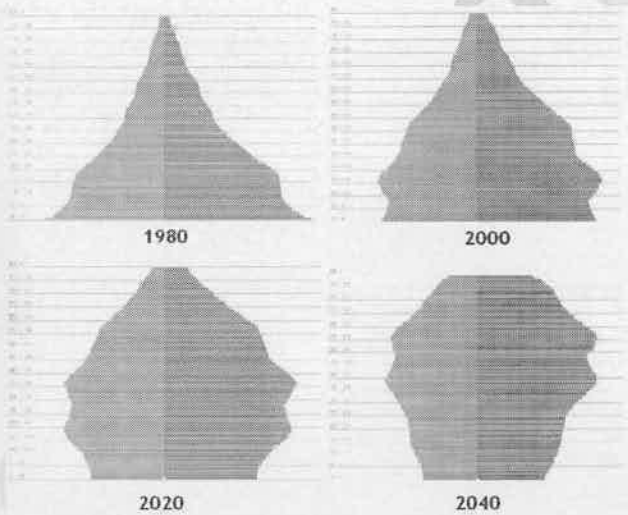
Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

Portugal, por seu lado, tem uma população idosa (idade média igual a 41,5 anos) e a população decrescente (crescimento negativo).

Entre os dois está o Brasil, navegando em sua transição (segundo estágio), conforme demonstram todos os índices. Alguns estudiosos preveem já para a próxima década, e outros para a seguinte, a reversão da relação entre jovens e idosos. Esse período tem sido chamado de "bônus demográfico".

Uma amostra desse envelhecimento da população pode ser visto nos gráficos do IBGE, que mostra evolução nos sessenta anos que partem de 1980 e passa por 2000 (evolução real) para chegar às projeções para 2020 e 2040:

Quadro II – Evolução demográfica no Brasil, por sexo
Masculino à esquerda (em azul) e feminino à direita (em rosa)



Fonte: IBGE.

Os gráficos mostram, ao longo dos anos, o estreitamento da base e alargamento do topo da pirâmide populacional no Brasil. Resta claro o envelhecimento da população.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

VI. DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL

> *"A determinação constitucional pela manutenção do equilíbrio atuarial e financeiro dos Regimes, sem penalização dos que mais precisam de atenção social, é uma prioridade do Ministério da Previdência Social (MPS). Várias ações estão sendo tomadas no Regime Geral de Previdência Social para torná-lo mais justo, equânime e equilibrado"*[15].

1) Da definição.

Quando custeados pelo regime financeiro de capitalização, caso dos planos previdenciários dos RPPS, eles estarão em equilíbrio enquanto a unidade gestora mantiver em seus ativos recursos necessários para a cobertura dos compromissos futuros.

Em planos financiados por capitalização, no qual se formam reservas matemáticas (ou reservas) para pagamento futuro, o equilíbrio é verificado pela comparação dos ativos, entre os quais os investimentos, com os compromissos registrados no passivo. Se maior o total dos ativos, o plano registra superávit. Se menor, registra déficit.

Diferente forma de custeio é a repartição simples, na qual as receitas do ano financiam as despesas do ano. Sem formar reservas, esse plano pode ser resumido, de forma simplista exclusivamente para facilitar o entendimento, num pacto entre gerações: meu pai pagou para o meu avô, eu pago para o meu pai e espero que meus filhos paguem por mim.

Esse é o regime adotado nos planos financeiros dos RPPS, e mais especificamente no RGPS, do qual trata a presente manifestação. O plano estará em equilíbrio financeiro sempre que, no exercício corrente, as receitas sejam suficientes para o pagamento dos compromissos no mesmo ano. Sendo as receitas superiores, haverá excesso financeiro. Do contrário, diz-se que há insuficiência financeira.

---

[15] ___; *Fundos de Pensão – Coletânea de Normas. Brasília: MPS, SPPC, 2015. Página 22* http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/Coletanea-SPPC.pdf

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

Nessa linha dispõe o Inciso I do Art. 2° da Portaria MPS n° 403, de 10/12/2008: "*garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro*".

Na presença de insuficiência financeira no RGPS, o governo, por mecanismos próprios, integraliza os recursos necessários para o pagamento dos benefícios. A essa insuficiência a mídia denomina "rombo da previdência", que em 2016 foi anunciado, pelo próprio governo, em aproximadamente R$ 150 bilhões.

Apenas para exemplificar, toma-se a prática dos RPPS, no qual o tempo exigido para essa demonstração, tanto em planos previdenciários quanto nos financeiros, é de setenta e cinco anos.

Posto isto, o equilíbrio é determinado em cada avaliação atuarial, realizadas periodicamente.

A legislação brasileira estabelece o período anual, no encerramento de cada exercício e ao final do ano civil para as reavaliações atuariais da previdência social, no âmbito dos RPPS, e da previdência complementar.

A Lei nº 8.212[16], de 24/07/1991, estabelece, em seu Art. 16, a constituição das contribuições da União, e seu parágrafo único trata da responsabilidade pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras:

> *"Art. 16. A contribuição da União é constituída de recursos adicionais do Orçamento Fiscal, fixados obrigatoriamente na lei orçamentária anual*
>
> *Parágrafo único. A União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social, quando decorrentes do pagamento de benefícios de prestação continuada da Previdência Social, na forma da Lei Orçamentária Anual."*

O equilíbrio atuarial pressupõe o equilíbrio financeiro em todos os anos futuros. Significa projetar receitas e despesas, em todos os próximos anos, pra identificar, de um lado, as despesas com o pagamento dos benefícios, e de outro, as receitas necessárias para honrar esses compromissos. O equilíbrio será decorrente da execução de receitas e despesas tão próximas quanto possível das projeções atuais.

---

[16] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm.

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

Igual teor apresenta o Inciso I do Art. 2° da Portaria MPS n° 403, de 10/12/2008: "Equilíbrio atuarial: *garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo*".

Contribuem para a insuficiência financeira, e consequentemente para o déficit atuarial, a renúncia fiscal, a sonegação, o mercado informal de trabalho, as altas taxas de desemprego e a longevidade da população, especialmente daquela que recebe – e da que vai receber – os benefícios assegurados por esse regime.

Ainda sobre o tema, a previsão constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial foi invocada no Supremo Tribunal Federal, quando este considerou inviável recálculo de aposentadoria por desaposentação sem previsão em lei, em sessão no dia 26/10/2016. Em seus votos, os ministros Edson Fachin, Celso de Mello e Cármen Lúcia citam explicitamente a importância do equilíbrio financeiro e atuarial.

Tomada emprestada aqui a legislação dos RPPS, apenas como referência, lê-se nela a exigência do equilíbrio financeiro e atuarial na Lei nº 9717[17], de 27/11/1998, estabelece no caput de seu Art. 1º:

> *Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios..."*

Igual teor traduz a Portaria MPS nº 402[18], de 10/12/2008, tratado em seção específica, da qual constam os Art. 8º e 9º:

> *"Art. 8º Ao RPPS deverá ser garantido o equilíbrio financeiro e atuarial em conformidade com a avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios*
>
> *Art. 9º A avaliação atuarial do RPPS deverá observar os parâmetros estabelecidos nas Normas de Atuária aplicáveis aos RPPS definidas pelo MPS."*

---

[17] https://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L9717.htm

[18] http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/MPS/2008/402_1.htm.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

2) Da avaliação atuarial.

Uma reavaliação atuarial pode ser resumida, novamente com objetivo didático, sem qualquer aprofundamento técnico, observando-se cinco pontos: 1) **o desenho do plano**, no qual estão estabelecidos direitos deveres das partes, em legislação específica; 2) **a base de dados**, que reúne os dados cadastrais dos participantes (trabalhadores contribuintes) e assistidos (aposentados e pensionistas recebendo benefícios): 3) **o cenário** em que o plano deve se desenvolver, tais como a expectativa de sobrevivência de participantes e assistidos, as taxas de juros, entre tantas outras; 4) **o método atuarial** para o financiamento dos benefícios, que pode ser: regime financeiro de repartição simples (também conhecido por regime de caixa), repartição de capitais de cobertura e capitalização; 5) **os resultados** decorrentes da aplicação de modelos matemáticos sobre a base de dados, considerando o desenho do plano e o cenário admitido.

Esse resultado, comparado com os ativos financeiros do plano, em todas as épocas futuras, determinará a situação de equilíbrio atuarial do plano.

No caso de desequilíbrio poderá haver recursos insuficientes para a cobertura dos compromissos (déficit) ou excessos de cobertura (superávit).

3) Da reforma da previdência

É consenso entre os profissionais vinculados direta, ou indiretamente, à previdência social, além de estudiosos e curiosos da matéria, a necessidade de uma reforma previdenciária.

O que não restou claro na PEC 287/2016 são pontos específicos e fundamentais em sua condução, entre eles pode-se citar:

- A publicidade e o debate do teor da proposta, promovida pelo executivo, previamente à submissão ao legislativo, pelo menos entre empregados e empregadores, principais interessados no tema.
- A publicidade dos estudos atuariais que embasaram a proposta.
- A confirmação de que tais estudos tenham sido realizados por atuário.

Dada a publicidade ao estudo atuarial, e comprovado ter sido realizado por atuário, o cidadão identificará a razão de terem sido estabelecidos:

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

- A idade de 65 anos, e não, por exemplo, 63 ou 67.
- A igualdade da idade mínima a homens e mulheres.
- A exigência de 49 anos para o direito ao benefício integral.

Esses são apenas alguns dos inúmeros itens para as quais o governo deve apresentar esclarecimentos à população.

Registre-se, ainda mais, que a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), da Câmara dos Deputados, aprovou a admissibilidade da proposta[19], na madrugada do dia 14/12/2016, mesmo diante da aparente afronta aos dispositivos constitucionais aqui enumerados: Art. nº 10; nº 40 e nº 201.

Preliminar

[19] *http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccjc/noticias/ccjc-aprova-reforma-da-previdencia-comissao-especial-sera-instalada-em-fevereiro*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

VII. DA MANIFESTAQÇÃO

a) O exposto comprova a necessidade do governo dar publicidade aos estudos atuariais que embasaram a Proposta de Emenda Constitucional PEC 287/2016, desde que tenham sido realizados por atuário habilitado a exercer a profissão.

b) Caso não tenham realizado tais estudos, que o governo determine a realização imediata. Atuários não faltam, inclusive entre os servidores federais.

c) Ao Ministério da Previdência Social é atribuída a fiscalização do exercício da profissão de atuário (art. 15), e aplicação (Art. 17), das penalidades previstas (Art. 16) previstas no Anexo ao Decreto nº 66.408, de 03/04/1970, transcritos no item III.2 da presente manifestação. Não deve pois, olvidar o governo de fazer cumprir o que determina o decreto.

d) Há tempo de evitar que o legislativo vote, e eventualmente aprove, mudanças tão significativas na vida dos trabalhadores, e de empregadores, sem a transparência exigida em qualquer programa de governança corporativa, da qual o governo deve ser o maior incentivador.

e) Registre-se aqui a Lei Complementar nº 131, de 27/05/2009, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que "*Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*".

f) O governo federal limita-se a defender a necessidade da reforma previdenciária.

g) Existe consenso sobre essa necessidade. O que não resta claro é se os termos propostos foram embasados em estudos atuariais. Para tanto, é preciso dar ampla publicidade e permitir o debate com a sociedade.

h) Cabe aos atuários exigirem o cumprimento da Constituição, especialmente considerando o atual governo, liderado por professor de direito constitucional.

i) Sem dados publicados, a reforma da previdência mostra apenas um governo com uma opinião.

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.

É como me manifesto em resposta à solicitação.

Em Belo Horizonte, aos 3 de fevereiro de 2017.

ATEST - Consultoria Atuarial
Sócio Coletivo do Instituto Brasileiro de Atuária – CIBA 88

Ivan Sant'Ana Ernandes
Diretor Executivo
Atuário MIBA 506

Preliminar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57044042.