

CPI DA PREVIDÊNCIA

MAURO JOSÉ SILVA

Diretor de Defesa Profissional e Estudos Técnicos

CPI DA PREVIDÊNCIA

Diretoria de Defesa Profissional e Estudos Técnicos – Unafisco Associação
Mauro José Silva
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Julgador na DRJ/SP e ex-Conselheiro do CARF
Doutor em Direito pela USP. Bacharel em Direito pelo USP
Engenheiro Civil pela UFES
Agosto/2017



O QUE VAMOS TRATAR

- 1- A invalidade cientificamente demonstrada da ideia de se medir a sustentabilidade de um sistema de previdência pelo critério déficit/superávit;
- •2- Uma proposta para avaliar a sustentabilidade do RPPS: capitalização referencial
- •3 A sustentabilidade não é o único critério para avaliar um sistema de previdência. Apresentação de proposta de avaliação tridimensional;
- •4- O DNA de inconstitucionalidade da atual reforma da previdência (PEC 287/2016) escancarado pela CPIPREV. Os fatos que mostram que medidas menos lesivas aos direitos sociais não foram tomadas e que portanto há ofensa ao princípio constitucional da proporcionalidade.

1- A invalidade cientificamente demonstrada da ideia de se medir a sustentabilidade de um sistema de previdência pelo critério déficit/superávit



DISCURSO OFICIAL PARA A REFORMA

- Sistema previdenciário é avaliado por sua sustentabilidade somente;
- Sustentabilidade é medida pelos déficits ou superávits;
- Como há déficit, portanto é necessário melhorar a sustentabilidade do sistema previdenciário;
- O Regime Próprio de Previdência Social é deficitário, logo, direitos precisam ser cortados e o servidor precisará trabalhar até os 65 anos para melhorar a sustentabilidade do RPPS.

Vamos provar, cientificamente, que isso é falso.



Hipótese a ser testada:

Déficit ou superávit é uma boa medida para avaliarmos a sustentabilidade de um sistema previdenciário?



Exemplo 1

Retirado do artigo de Bernardo Appy (economista e ex-secretário executivo do Ministério da Fazenda), publicado no Estadão em 21/02/2017:

- Trabalhadores com 45 anos ou mais;
 - Contribuição: 10% do salário;
- Podem se aposentar aos 50 anos com 5 anos de contribuição;
 - Aposentadoria é o dobro do salário.

Sistema obviamente insustentável, porém <u>nos primeiros cinco anos será</u> <u>superavitário!!!!</u>



Exemplo 2

- · Trabalhadores com 18 anos;
- Aposentam-se aos 73 anos com 55 anos de contribuição;

Ao se analisar o sistema no ano 56 de sua existência constata-se que o sistema naquele ano é deficitário, pois apenas paga e não recebe nada.



Portanto, os exemplos 01 e 02 mostram, com rigor científico, que a <u>sustentabilidade de um sistema de</u> previdência não pode ser medida pelo déficit ou superávit.



Por que usamos déficit/superávit para medir a sustentabilidade de um sistema previdenciário?

 Isso decorre de um equívoco dos analistas que dizem que é o critério natural para um sistema de repartição que é previsto na Constituição;

 Porém, a existência de Déficit/superávit oferece respostas equivocadas sobre o assunto.



SUSTENTABILIDADE DA PREVIDÊNCIA MEDIDA PELO DÉFICIT/SUPERÁVIT: USANDO UMA FERRAMENTA ERRADA

- Quando usamos um critério, método ou ferramenta errada para analisar uma situação, tomamos decisões erradas.
- Como o critério do déficit/superávit não serve para medir a sustentabilidade, se insistirmos nele, tomaremos decisões erradas.
- Exemplo do médico que utiliza um aparelho de medir pressão para saber se seus pacientes estão com febre.



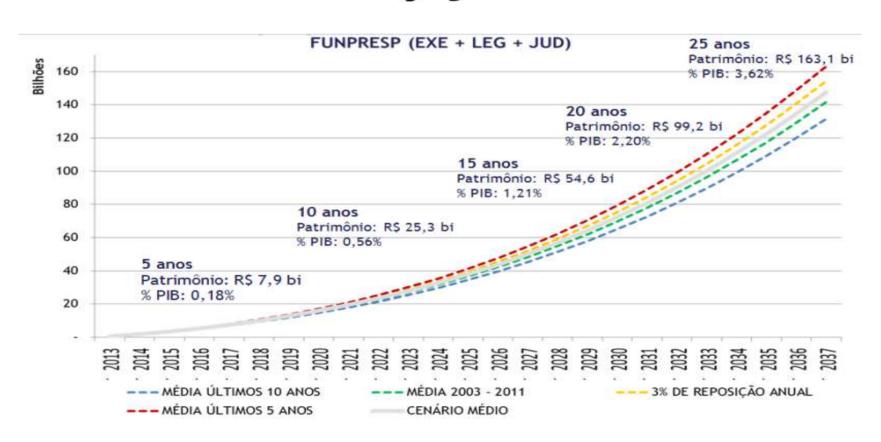
Mais um motivo para não medir a sustentabilidade do RPPS por déficit ou superávit:

- Desde 2013, com a implantação do FUNPRESP, não ingressam mais servidores no RPPS com contribuição sobre o total da remuneração;
- Analisar o déficit ou superávit do RPPS nesse cenário é uma situação similar a que ocorreu no exemplo 02;
- Não permitimos o ingresso de novos participantes do RPPS contribuindo sobre a remuneração total e, apesar de décadas de contribuição já terem sido pagas, óbvio que o sistema, daí em diante, será deficitário;
- A instituição da previdência complementar determinou que o RPPS será sempre deficitário.
 Cada ano mais;
- Com a implantação do FUNPRESP, só há uma maneira de acabar com o déficit do RPPS:
 mandar matar todos os aposentados e todos os servidores ativos ingressados até 2013.



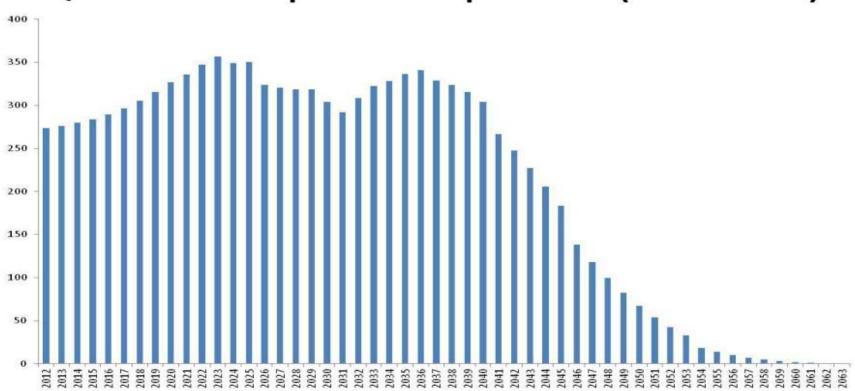
Recursos desviados do RPPS

FUNPRESP – Projeção do Patrimônio

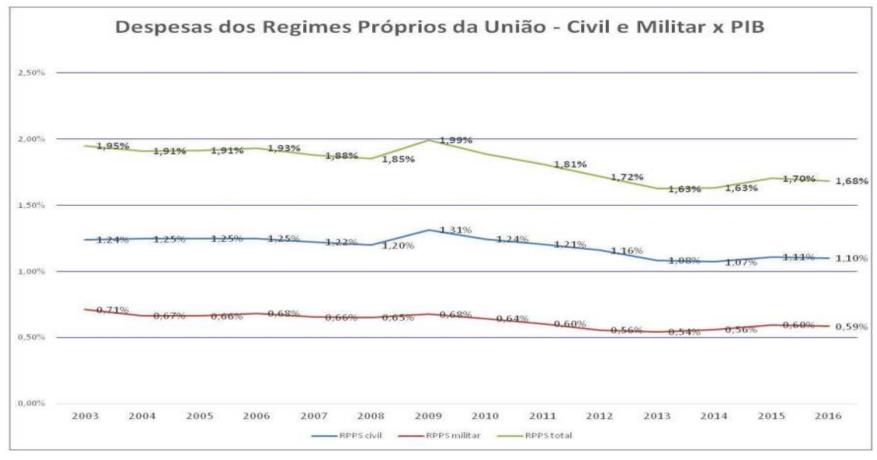


O RRPS tende a extinção com o tempo

Simulações 2012 – pós Funpresp Quantidade de aposentados pelo RPPS (Em milhares)



A despesa com o RPPS está estável em relação ao PIB



• FONTE: CONLEG- SF - Gilberto Guerzoni Filho, com dados do SIAPE e SIAFI.

2- Uma proposta para avaliar a sustentabilidade do RPPS: capitalização referencial

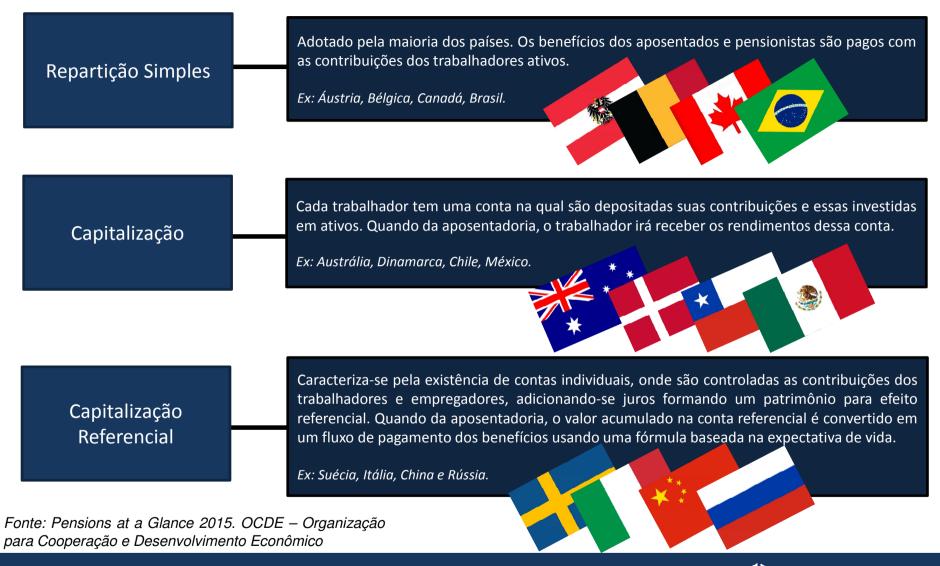


UMA PROPOSTA PARA UMA JUSTA AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DO RPPS: CAPITALIZAÇÃO REFERENCIAL

- Como vimos, para um sistema de previdência e, em especial, para o RPPS após a implantação do FUNPRESP, não é possível avaliar a sustentabilidade pelo critério do déficit/superávit
- Um critério mais justo e que mediria de fato a sustentabilidade é o índice de capitalização referencial individual (ICRI).
- O servidor que com suas contribuições individuais e do empregador(União)
 capitalizadas no tempo conseguir um patrimônio para pagar sua
 aposentadoria teria ICRI positivo.
- Um servidor que contribui por 35 anos não só tem ICRI positivo como paga as aposentadorias de mais dois inativos por prazo indeterminado(Ver nota técnica Unafisco 06/2017)



SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA NO MUNDO





SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA NO MUNDO – CAPITALIZAÇÃO REFERENCIAL

- Contas nocionais não lastreadas por ativos;
- Pay-as-you-go na prática, as contribuições são dirigidas para pagamento das aposentadorias atuais;
- Porém, no momento da aposentadoria, o benefício é calculado como se houvesse a capitalização das contribuições.



Mas afinal, o RPPS, para os servidores ingressados até a implantação da previdência complementar em 2013, é sustentável?

- Se adotarmos a <u>capitalização referencial</u> para avaliarmos se o patrimônio acumulado na conta do servidor paga seu benefício, de maneira análoga mas não idêntica ao que é feito em alguns países (Suécia, Itália, Rússia e China), a resposta é **SIM**. Mostramos isso na Nota Técnica Unafisco 06/2017.
- O RPPS não é o vilão da previdência;
- Pelo contrário, sobram recursos para o Estado se fizermos a análise por meio de uma capitalização referencial.



Erros foram cometidos no passado em relação ao RPPS

Em 1999, o então ministro da previdência, Waldeck Ornellas, disse em entrevista ao jornal Zero Hora:

Waldeck Ornélas - Entre janeiro de 1992 e dezembro de 1994, <u>a União aposentou 250 mil</u>

<u>pessoas que iriam se aposentar pelo INSS e que foram aposentadas pelo Regime Jurídico</u>

<u>Único, com o valor do último salário da titularidade</u>. Isso fez com que, desde 1997, a despesa de pessoal crescesse quatro vezes e meia em relação aos inativos, e menos de duas vezes em relação aos ativos. O gasto com inativos, de 1987 a 1991, estava na faixa de 23% a 24% do agsto total com pessoal. Entre 1991 e 1994, elevou-se para 41%,...



Uma grupo de servidores não pode pagar pelos erros dos governos passados

Os servidores que ingressaram de 1993 a 2013, contribuem sobre a totalidade de sua remuneração e por meio da capitalização referencial fica demonstrado que com 35 anos de contribuição pagam a aposentadoria de quase três servidores pra sempre.

_



3 - A sustentabilidade não é o único critério para avaliar um sistema de previdência. Apresentação de proposta de avaliação tridimensional



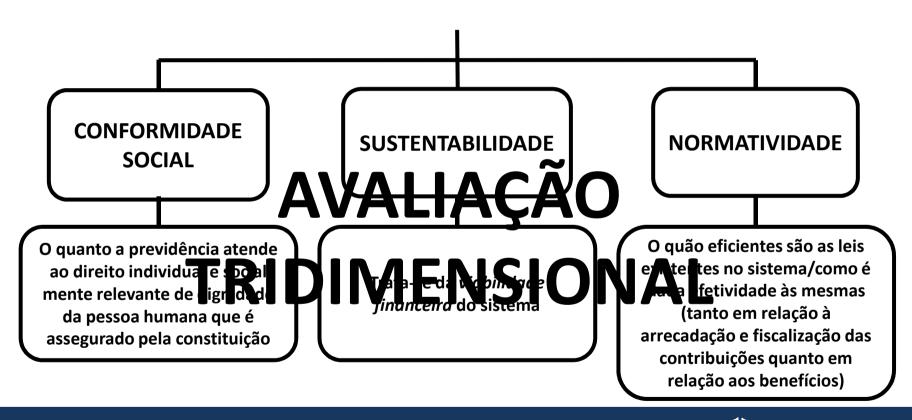
SUGESTÃO DE AVALIAÇÃO TRIDIMENSIONAL PARA UM SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Inspirando-nos no estudo 'Mercer', buscamos estabelecer critérios para avaliar o sistema da Previdência Social. É o que chamamos de:

AVALIAÇÃO TRIDIMENSIONAL



SUGESTÃO DE AVALIAÇÃO TRIDIMENSIONAL PARA UM SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL





4- O DNA de inconstitucionalidade da atual reforma da previdência (PEC 287/2016) escancarado pela CPIPREV. Os fatos que mostram que medidas menos lesivas aos direitos sociais não foram tomadas para melhorar a sustentabilidade e que, portanto, há ofensa ao princípio constitucional da proporcionalidade



Dados da Receita Federal apresentados na CPIPREV em 17/08/2017 (em milhões)





Renúncias na Previdência Social

Ano	Desoneração da Folha	Simples	Filantrópicas	Exportações	MEI	Total
2011	0,00	9.737,36	6.440,76	5.624,82	199,81	22.002,75
2012	3.615,69	14.441,20	7.321,41	4.369,35	500,54	30.248,19
2013	12.284,30	18.266,53	8.199,03	4.566,17	786,45	44.102,48
2014	22.107,30	19.535,01	9.180,43	4.657,73	990,87	56.471,34
2015	25.199,06	20.072,44	10.005,73	4.900,93	1.221,75	61.399,91
2016	14.547,00	23.282,00	9.935,36	4.980,83	1.676,00	54.421,19



Depois da fala do Secretário da Receita Federal na CPIPREV em 17/08/2017 admitindo que uma lista enorme de medidas poderiam ser tomadas e não foram - para melhorar a arrecadação das contribuições para a seguridade social, em especial das contribuições previdenciárias, o STF deveria ser acionado com um pedido de suspensão da tramitação da PEC 287/2016 com base no que veremos a seguir sobre o princípio da proporcionalidade.



Enquanto isso, nas últimas notícias...



Brasil gastou R\$ 723 bilhões com subsídios para o setor privado em 10 anos

Por Brasil Econômico | 08/08/2017 18:17

O Brasil destinou R\$ 723 bilhões com subsídios para o setor privado em um período de dez anos encerrado em dezembro de 2016. Os dados foram divulgados nesta terça-feira (8) pelo secretário de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, Mansueto de Almeida, que participou de audiência pública da comissão mista para análise da Medida Provisória 777 no Senado Federal.

≡ MENU G1 ECONOMIA Q BUSCAR

Previdência: economia com reforma será menor, mas não afetará ajuste, diz Fazenda

Com novo relatório do deputado Arthur Maia, previsão do Ministério da Fazenda é de economia de R\$ 604 bilhões entre 2018 e 2027. Proposta original do governo era de R\$ 793 bilhões.

"Com a aprovação da reforma da Previdência originalmente proposta, o governo federal teria, no decênio 2018-27, uma economia acumulada, a valores de hoje, de R\$ 793 bilhões. Com as mudanças propostas no parecer do relator, essa economia passará a ser de R\$ 604 bilhões, ou seja, cerca de 76% da economia inicialmente projetada, o que não afeta substancialmente o ajuste estrutural das contas públicas", informou o Ministério da Fazenda, por meio de nota à imprensa.





GOVERNO MICHEL TEMER >

O plano da Câmara para perdoar 543 bilhões que empresários devem à União

Cifra proposta no Refis, que reneg Medida Provisória do tema deve s

fiscal. A equipe econômic permitido para 2017 dos

cultura de parcelamento contribuinte é tratado co Conforme cálculos da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, juntas, essas nove empresas devem 5,5 bilhões de reais à Previdência. As maiores dívidas são da JBS, 2,3 bilhões de reais, e da Marfrig, 1,1 bilhão de reais. A diferença básica entre as duas medidas provisórias é de que a 783, do Novo Refis, proíbe a adesão de pessoas (física ou jurídica) envolvidas em crimes como conluio e fraude. Enquanto que a 793, a específica para o ramo rural, não faz a diferenciação. Essa MP ainda não tem data para ser votada.

em dia seus impostos", atirmou o diretor da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco), Mauro Silva. Segundo ele, os Refis são uma solução falsa. "É a alegria que vem rápida como a alegria de uma droga. Mas, como a droga, o Refis vicia e faz mal", disse.



PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

 Ministro Gilmar Mendes: Restrição a direitos fundamentais deve observar a Admissibilidade Constitucional + Princípio da Proporcionalidade;

Tendo sua origem no direito alemão, o Princípio da Proporcionalidade também é abordado por outros autores que também têm sua base de estudos na doutrina alemã, como por exemplo, **Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero:**

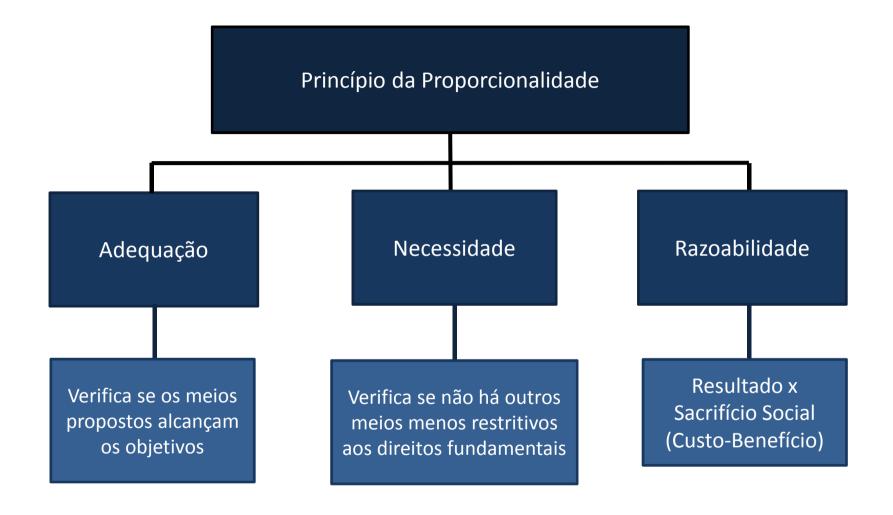
"O princípio da proporcionalidade, que constitui um dos pilares do Estado Democrático de Direito Brasileiro, desponta como instrumento metódico de controle dos atos – tanto comissivos quanto omissivos – dos poderes públicos, sem prejuízo de sua eventual aplicação a atos de sujeitos privados."

(Curso de Direito Constitucional: 4. ed. Ampl.)

- Admissibilidade Constitucional = a alteração proposta é compatível com os fins previstos na CF/88?
- Princípio da Proporcionalidade = deve-se verificar se a proposta é adequada e necessária.

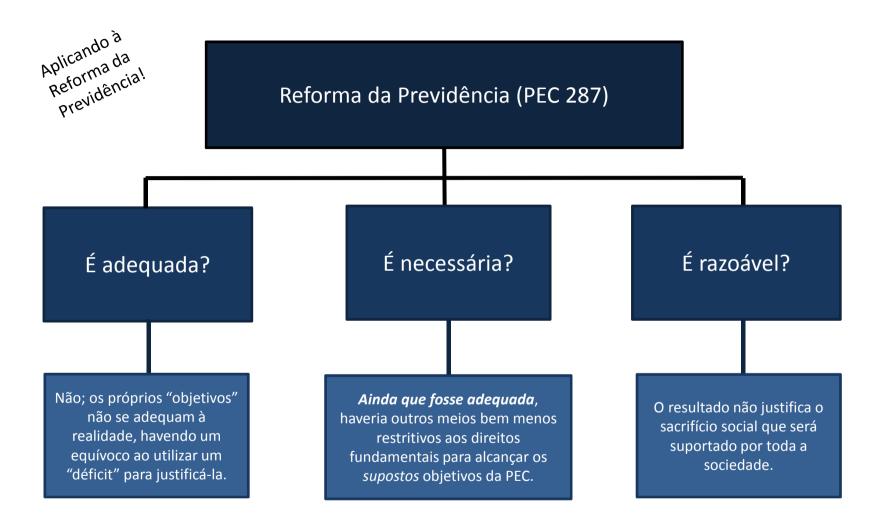


PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE





PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE





- 1- Não foram esgotados todos os meios de combate a sonegação das contribuições para a seguridade social e, em especial, das contribuições previdenciárias. Não há investimento no combate à sonegação;
- 2- Não foram esgotados todos meios para agilizar e dar efetividade na cobrança dos devedores da previdência;
- 3- Não foram extintos os benefícios fiscais economicamente ineficientes;



- 4- A desoneração da folha de pagamento que causou grande perda de recursos para a previdência e não trouxe benefícios econômicos ainda continua produzindo efeitos;
- 5- O governo concede novos REFIS (parcelamentos especiais) que desestimulam o pagamento voluntário dos tributos (MP 783 e MP 793), inclusive as contribuições para a seguridade social; Somente o PLC da MP 783 tem um custo pro Estado de 543 Bilhões!!!
- 6 O governo concede redução de alíquota da contribuição previdenciária paga pelo agrobusiness de 2% para 1,2% (MP 793).



- 7- A concessão frequente de REFIS(parcelamentos especiais) faz a arrecadação espontânea das contribuições para a seguridade social cair 27,5 bilhões por ano (55% de 50 bilhões, conforme mostrado na Nota Técnica Unafisco 03/2017);
- 8 Não são esgotados os meios de combate às fraudes nos benefícios (56 bilhões por ano , segundo dados do TCU(reportagem do O Globo de 20/08/2017);
- 9- Recursos de contribuições ara seguridade social são desviados por meio da DRU;



- 10- Os recursos desviados da previdência para grandes investimentos públicos não retornaram (construção de Brasília, criação da CSN...) e não são levados em conta na parte financeira da avaliação do sistema de previdência. Fala-se em 1,5 trilhão de reais se os valores forem atualizados;
- 11 O sonegador de contribuições previdenciárias não vai para a cadeia, pois o crime tributário é extinto com o pagamento;
- 12- As projeções oficiais para o futuro da previdência são feitas com base em dados equivocados;



Quando se retiram direitos sociais sem fazer a lição de casa na cobrança dos grandes devedores, no combate à sonegação, na retirada de benefícios fiscais ineficientes, no fim da extinção da punibilidade dos crimes tributários, quem pagará o pato não serão os empresários da Avenida Paulista e sim a grande massa de trabalhadores urbanos, rurais e do serviço público.



Referências bibliográficas:

•BENITES, Afonso. O plano da Câmara para perdoar 543 bilhões que empresários devem à União. Disponível en	m: <https: 08="" 15="" 1502754070_5553<="" 2017="" brasil="" brasil.elpais.com="" politica="" th=""><th>29.html>. Acesso em 16</th></https:>	29.html>. Acesso em 16
ago. 2017.		

- •BRASIL ECONÔMICO. Brasil gastou R\$ 723 bilhões com subsídios para o setor privado em 10 anos. Disponível em: http://economia.ig.com.br/2017-08-08/subsidios-setor-privado.html. Acesso em 16 ago. 2017.
- •CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição 287 de 2016. EMI nº 140/2016 MF. Brasília, 05 dez. 2016. Disponível em: http://www.camara.gov.br/ proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016>. Acesso em 21 fev. 2017.
- •COSTA, Alexandre Araújo. O controle de razoabilidade no direito comparado. Brasília: Thesaurus, 2008. Disponível em: http://www.arcos.org.br/livros/o-controle-da-razoabilidade-no-direito-comparado/capitulo-iii/a-definicao-do-principio-da-proporcionalidade#topo>. Acesso em 23 fev. 2017.
- •FERRAZ, Anna Cândida da Cunha; MACHADO, Costa (coord.). Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. São Paulo: Manole, 2016.
- •GROTERHORST, Rebecca; Direitos Sociais e Proporcionalidade: Análise da doutrina e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Universidade de São Paulo. São Paulo. 2015.

MARTELO, Alexandre. *Previdência: economia com reforma será menor, mas não afetará ajuste, diz Fazenda*. Disponível em: <a href="http://g1.globo.com/economia/noticia/nova-proposta-previdenciaria-representa-rep

- •MENDES, Gilmar Ferreira. A proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. IOB, dez/1994.
- •______; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- •MERCER. Melbourne Mercer Global Pension Index 2016. Melbourne, 2016. Disponível em: < https://www.mercer.com/content/dam/mercer/attachments/global/Retirement/gl-2016-mmgpi-impact-ageing-populations-full-report.pdf>. Acesso em 23 mar. 2017
- •MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional: direitos fundamentais. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2000. t. 4
- •OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de: BELTRÃO, Kaizô Iwakami: PASINATO, Maria Tereza de Marsillac, Reforma Estrutural Da Previdência: Uma Proposta Para Assegurar Proteção Social E Equidade, IPEA, 1999,
- •RACHID, Jorge. Previdência Social. In: CPIPREV-CPI da Previdência (26ª reunião). Brasília, 2017. Disponível em: http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/765912b1-fd1e-463b-91e9-e287f87c2331. Acesso em 18 ago. 2017.

•SANTOS, Luis Alberto dos. A PEC nº 287/2016 e os Regimes Próprios de Previdência Social.

Apresentação na Câmara dos Deputados. Brasília, 2017. Disponível em: <a href="http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/audiencias-publicas/09-03.17/LuisAlbertodosSantosConsultordoSenadoFederal.pdf. Acesso em 20 ago. 2017.

•SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional: 4. ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais – São Paulo: Saraiva, 2015.



Referências bibliográficas:

•SILVA, Mauro José. A proporcionalidade como barreira jurídica para a retirada de direitos sociais. Huffpost Brasil, 2017. Disponível em: http://www.huffpostbrasil.com/mauro-jose-silva/a-proporcionalidade-como-barreira-juridica-para-a-retirada-de-di_a_23049628/ . Acesso em 16 ago. 2017.
•UNAFISCO NACIONAL. Nota Técnica Unafisco nº 01/2017: Considerações sobre a Idade Mínima para Aposentadoria que consta na PEC nº 287/2016 e sobre a Sustentabilidade da Aposentadoria Integral com 35 anos e não 49 anos de contribuição. São Paulo, 2017. Disponível em: http://unafiscoassociacao.org.br/img/publica_pdf/nota_t_cnica_Unafisco_no_01_2017_v7_PREVIA.PDF . Acesso em 30 mar. 2017.
• Nota Técnica Unafisco nº 02/2017: Considerações sobre a Revogação das Regras de Transição Vigentes para os Servidores Públicos e sobre a Idade de 50/45 anos para entrar na Regra de Transição dos arts. 2º, 8º, 9º e 12º da PEC 287/2016 (RPPS e RGPS). São Paulo, 2017. Disponível em: http://unafiscoassociacao.org.br/img/publica_pdf/nota_t_cnica_Unafisco_no_02_2017_v3_PREVIA_2.pdf . Acesso em 30 mar. 2017.
• Nota técnica Unafisco Nº 03/2017: Parcelamentos Especiais (Refis): Prejuízo para o Bom Contribuinte, a União, os Estados, o Distrito Federal e para os Municípios. São Paulo, 2017. Disponível em: http://unafisconacional.org.br/img/publica_pdf/nota_t_cnica_Unafisco_no_03_2017.pdf>. Acesso em 18 ago. 2017.
Nota Técnica Unafisco nº 04/2017: A drástica redução da pensão por morte na PEC 287/2016. Inconstitucionalidade por violação ao princípio da proporcionalidade. São Paulo, 2017. Disponível em: http://unafiscoassociacao.org.br/img/publica_pdf/nota_t_cnica_Unafisco_no_04_2017_v5_previa.pdf . Acesso em 03 mai. 2017.
• Nota Técnica Unafisco № 05/2017: Aspectos do PLS 280/2016 (abuso de autoridade) que afetam a fiscalização tributária. São Paulo, 2017. Disponível em: http://unafisconacional.org.br/img/publica_pdf/nota_t_cnica_Unafisco_no_05_2017_v4_PREVIA.PDF>. Acesso em 18 ago. 2017.
Nota Técnica Unafisco nº 06/2017:Considerações sobre a invalidade científica do critério déficit/superávit para avaliação da sustentabilidade de um sistema de previdência, sobre a possibilidade de um critério baseado na capitalização referencial e sobre a revogação das regras de transição vigentes para os servidores públicos. São Paulo, 2017. Disponível em: <www.unafiscoassociacao.org.br nota_t_cnica_unafisco6.pdf="" userfiles="">. Acesso em 17 mai. 2017.</www.unafiscoassociacao.org.br>
• Nota técnica Unafisco Nº 07/2017: O equivocado tratamento dado pela Receita Federal às pessoas politicamente expostas – subversão da impessoalidade e outros princípios administrativos, e violação de tratado internacional. São Paulo, 2017. Disponível em: http://unafisconacional.org.br/UserFiles/nota_tecnica-Unafisco-07_2017.pdf . Acesso em 18 ago. 2017.



LALE DE Auditores Fiscals da Receita Federal do Brasil