

PEC 06/2019 – REFORMA DA PREVIDÊNCIA

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)

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



MARÇO/2019

TRILHÃO DO MASSACRE

Meta do Ministro da Economia, Paulo Guedes > atingir R\$ 1 trilhão na Previdência, por meio do corte de direitos sociais

- Aumento da idade mínima para aposentadoria;
- Aumento do tempo de contribuição (40 anos de contribuição para ter direito ao benefício integral);
- Desconstitucionalização dos direitos previdenciários;
- Instituição de alíquotas progressivas e contribuição extraordinária;
- Redução no valor das pensões;
- Desrespeito às regras de transição vigentes;
- Redução no valor do BPC;
- Criação de regime de previdência complementar, administrado por instituição privada;
- Vedação da acumulação de benefícios integrais

REFORMA INADEQUADA PARA TAL OBJETIVO

**A reforma apresentada é
inconstitucional, por ferir o
princípio da proporcionalidade**

ALTERNATIVAS AO TRILHÃO DO MASSACRE

INADEQUAÇÃO DO MASSACRE DE DIREITOS SOCIAIS



**Arrecadação(1 tri) possível com o combate à sonegação e com boa
gestão dos recursos públicos**

ARTIGO: As alternativas de Guedes para seu trilhão de reais

Mauro Silva – Estadão, 15 de março de 2019:

ALTERNATIVAS AO TRILHÃO DO MASSACRE

ARTIGO: As alternativas de Guedes para seu trilhão de reais

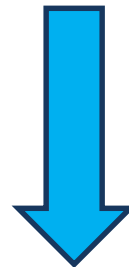
Mauro Silva – Estadão, 15 de março de 2019:

- Redução de 30% da sonegação das contribuições para Seguridade Social – aumento de 8% na arrecadação total atual: **R\$ 68 bilhões/ano**
- Adotar uma disposição firme e definitiva de fim do REFIS para contribuições da Seguridade Social: **R\$ 11 bilhões/ano**
- Combate às fraudes no INSS (MP 871/2019): **R\$ 7,6 bilhões/ano**
- Corte de 20% nos benefícios fiscais concedidos nas contribuições para a seguridade social: **R\$ 29 bilhões/ano**

Em 10 anos somariam **R\$ 1,16 trilhão**, sem necessidade de MASSACRAR os direitos sociais

TRILHÕES DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

A PEC 06/2019 prevê a instituição de previdência complementar (RPPS e RGPS), com **possibilidade de administração pela iniciativa privada** (art. 40, §15)



Quanto arrecadam os bancos?

Faturamento proveniente da **taxa de administração** (incide anualmente sobre o total do patrimônio acumulado) + **taxa de carregamento** (incide única vez na arrecadação da contribuição)

TRILHÕES DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Premissas:

- Arrecadação de contribuições previdenciárias – R\$ 423,06 bilhões/ano;
- Ingresso no sistema de capitalização apenas de novos entrantes no mercado de trabalho;
- Ciclo completo de aposentadoria de 35 anos (apenas após um ciclo de 35 anos todos os trabalhadores estarão inseridos no novo sistema de capitalização financeira e, portanto, a arrecadação correspondente a 100% do total atual).

Considerando:

- Taxa de carregamento = 2% e taxa de administração = 2%;
- Rendimento real = 2,89% (dezembro/2018):

TRILHÕES DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Faturamento acumulado dos bancos:

1º ano = R\$ 0,49 bilhões

2º ano = R\$ 1,71 bilhões

35º ano = R\$ 2,82 trilhões

70º ano = R\$ 27,17 trilhões

Os bancos ficam com mais de 50% do patrimônio acumulado pelos
trabalhadores

**Corresponde a um faturamento médio de R\$ 388 bilhões por ano,
para estas instituições financeiras**

MANÁ PARA OS BANCOS

Reforma da Previdência pode **gerar receitas de R\$ 388 bilhões por ano** para gerir os recursos

Claudio GRADILONE

Todas as propostas de reforma da Previdência incluíram um pilar de capitalização. Nele, o trabalhador da ativa faz uma poupança, voluntária ou compulsória. Na hora de receber o benefício, o capital acumulado e seus rendimentos ajudam a compor o saldo, reduzindo a carga sobre os trabalhadores na ativa. Esse modelo é visto como virtuoso por dois motivos. O primeiro, macroeconômico, é que ele permitirá a geração de poupança de longo prazo. O segundo, microeconômico, é dar ao trabalhador as melhores alternativas para seu dinheiro, estimulando uma cultura de poupança. No entanto, há algumas dificuldades.

Segundo Mauro José da Silva, diretor técnico da Unafisco, a associação dos auditores fiscais da Receita Federal, a proposta de capitalização vai gerar negócios polpudos para os bancos. Porém, se a conta ficar apenas com o trabalhador, sem participação do empresário, o dinheiro vai durar pouco. Silva realizou um estudo, obtido com exclusividade pela DINHEIRO, calculando a acumulação e os benefícios no longo prazo. Em seu estudo, ele considerou dois ciclos longos de 35 anos, nos quais haveria apenas o regime de capitalização e do qual partici-

pariam todos os trabalhadores. Ao fim desse período, o sistema teria um patrimônio de R\$ 54 trilhões, mais de 13 vezes o total aplicado atualmente em fundos de investimento. Esse montante geraria, em média, um faturamento anual de R\$ 388 bilhões em taxas de administração e carregamento para os bancos. "Porém, na média, um trabalhador que se aposentasse aos 60 anos só teria dinheiro até os 73 anos", diz Silva. Sem as taxas cobradas pelos bancos, o dinheiro acabaria aos 80 anos. "No limite da expectativa de vida atual", diz ele. Sua conclusão é simples. "Apesar da defesa do sistema de capitalização, ele só se sustenta com a participação dos trabalhadores e dos empregadores, no mínimo com contribuições iguais para a formação da poupança."



CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA RPPS

Previsão da instituição de alíquotas progressivas ou escalonadas para os servidores públicos ativos e inativos:

Art. 149.

.....
§ 1º-A A contribuição ordinária dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas observará os seguintes critérios:

I - a contribuição poderá ter alíquotas progressivas ou escalonadas, de acordo com o valor da base de contribuição ou do benefício recebido;

Previsão da instituição de contribuição EXTRAORDINÁRIA para os servidores públicos ativos e inativos:

Art. 149.

.....

§ 1º-C A **contribuição extraordinária** dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas observará os seguintes critérios:

I - dependerá da comprovação da existência de déficit atuarial e será estabelecida exclusivamente para promover seu equacionamento, por prazo determinado, e em conjunto com outras medidas para equacionamento do déficit, observado o disposto no inciso III do § 1º do art. 40; e (...)

INCONSTITUCIONALIDADE DA PROGRESSIVIDADE NA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

A progressividade de alíquotas e a contribuição extraordinária ferem o princípio da retributividade das contribuições previdenciárias

Contribuições previdenciárias têm finalidade específica e vinculada: o custeio da seguridade social. A exigência das contribuições previdenciárias deve permitir ao segurado uma contrapartida ou retribuição equivalente ou proporcional aos valores entregues ao Estado.

“(...) a atuação do Estado em prol dos contribuintes pagantes substancia-se, mediatamente, na concessão dos referidos benefícios aos aposentados e pensionistas. A contribuição é retributiva por essa exata razão.” (Sacha Calmon Navarro Coelho)

INCONSTITUCIONALIDADE DA PROGRESSIVIDADE NA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Entendimento firmado pelo STF, no julgamento da ADI 2.010-2/DF:

“A contribuição de seguridade social não só se qualifica como modalidade autônoma de tributo (RTJ 143/684), como também representa **espécie tributária essencialmente vinculada ao financiamento da seguridade social**, em função de específica destinação constitucional.”

“A vigência temporária das alíquotas progressivas (art. 2º da Lei nº 9.783/99), além de **não implicar concessão adicional de outras vantagens, benefícios ou serviços - rompendo**, em consequência, **a necessária vinculação causal que deve existir entre contribuições e benefícios** (RTJ 147/921) - constitui expressiva evidência de que se buscou, unicamente, com a arrecadação desse plus, o aumento da receita da União [...]”

INCONSTITUCIONALIDADE DA PROGRESSIVIDADE NA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Entendimento firmado pelo STF, no julgamento da ADI 2.010-2/DF:

[...] ainda assim assumiria relevo a tese de que a norma consubstanciada no art. 2º da Lei nº 9.783/99 teria incidido no vício de inconstitucionalidade material, pois **o objetivo visado pelo Poder Público, com a vigência temporária das alíquotas progressivas, evidencia um claro desvio de finalidade quanto ao produto da arrecadação da contribuição de seguridade social, destinado, em grande parte, a cobrir déficit passado** (financiamento dos atuais inativos, como expressamente reconhecido pelo Presidente da República [...]), **circunstância esta que, por si só, basta para revelar a inaceitável descaracterização da função constitucional inerente a essa modalidade tributária.**”

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA RPPS

**CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA > objetiva promover equacionamento do
déficit**



IMPOSSIBILIDADE FÁTICA DE ALCANCE DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO NO RPPS:

- Redução na contratação de novos servidores. Ministro da Economia afirma: “**Cerca de 40% a 50% do funcionalismo federal irá se aposentar nos próximos anos, e a ideia é não contratar pessoas para repor. Vamos investir na digitalização.**”

Sem a contratação de novos servidores ativos, será necessário aumentar a contribuição dos servidores atuais para manter o equilíbrio atuarial e financeiro. Esse aumento é ilimitado.

Exemplos:

1) 30 servidores ativos – 10 servidores aposentados

Proporção de 3 para 1

(A) Contribuição servidor	(B) Contribuição União (Lei 10.887/2004)	(C) Proporção	Total (A+B)*C
11%	22%	3/1	100%

Exemplos:

2) 20 servidores ativos – 20 servidores aposentados

Proporção de 1 para 1

(A) Contribuição servidor	(B) Contribuição União (Lei 10.887/2004)	(C) Proporção	Total (A+B)*C
34%	66%	1/1	100%

Exemplos:

3) 10 servidores ativos – 30 servidores aposentados

Proporção de 1 para 3

(A) Contribuição servidor	(B) Contribuição União (Lei 10.887/2004)	(C) Proporção	Total (A+B)*C
100%	200%	1/3	100%

Cada servidor ativo será responsável pelo pagamento de 03 aposentados

Exemplos:

4) 01 servidor ativo – 39 servidores aposentados

Proporção de 1 para 39

**QUAL ALÍQUOTA NECESSÁRIA PARA MANTER O
EQUILÍBRIO NESSE CENÁRIO?**

**Sem novos entrantes, é impossível alcançar o
equilíbrio financeiro**

EQUILÍBRIO ATUARIAL E FINANCEIRO EQUÍVOCOS E OMISSÕES LEGISLATIVAS

CF/1988 (art. 19 do ADCT) e Lei 8.112/1990 (art. 243):

Com a promulgação da CF/88 e, posteriormente, a edição da Lei 8.112/90, houve integração ao Regime Jurídico Único de empregados públicos, cujo vínculo, até então, era regido pela CLT = **aumento significativo nas despesas do RPPS**

EQUILÍBRIO ATUARIAL E FINANCEIRO EQUÍVOCOS E OMISSÕES LEGISLATIVAS

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

“Entre janeiro de 1992 e dezembro de 1994, a União aposentou 250 mil pessoas que iriam se aposentar pelo INSS e que foram aposentadas pelo Regime Jurídico Único, com o valor do último salário da titularidade. 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 gasto total com pessoal. Entre 1991 e 1994, elevou-se para 41%...”

Caráter não contributivo dos Regimes Próprios:

- Até a promulgação da Emenda Constitucional nº 03/1993, os regimes próprios não tinham caráter contributivo, ou seja, até então não havia contribuição dos servidores para o RPPS
- A alíquota de 11% (aplicada aos servidores ativos e inativos) só foi instituída com a Lei nº 8688/1993

EQUILÍBRIO ATUARIAL E FINANCEIRO EQUÍVOCOS E OMISSÕES LEGISLATIVAS

Emenda Constitucional nº 20/1998:

- Até a promulgação da Emenda Constitucional 20/1998 – que determinou o cumprimento de 05 anos no cargo efetivo em que se dá a aposentadoria – era possível a aposentadoria no cargo em exercício após o cumprimento do estágio probatório, de 02 anos
- A expressão “equilíbrio financeiro e atuarial” não era prevista até a promulgação da referida emenda

EQUILÍBRIO ATUARIAL E FINANCEIRO

OPÇÃO POR NOVO MODELO

RPC (Regime de Previdência Complementar) – FUNPRESP:

A criação do RPC reduziu a base de incidência das contribuições previdenciárias do RPPS. Servidores ingressantes a partir 2013 contribuem para o RPPS apenas sobre a parcela remuneratória até o teto dos benefícios do RGPS.

SUSTENTABILIDADE DO SISTEMA

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

- Se adotarmos a **capitalização referencial** 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**. Veremos isso nas tabelas que apresentaremos adiante;
- 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.

SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA NO MUNDO – CAPITALIZAÇÃO REFERENCIAL

- **Premissas da tabela a seguir:**
 - Contribuições do servidor e do empregador são capitalizadas, apenas como referência, sem separação de capital, considerando o rendimento dos títulos públicos pela Taxa Selic;
 - Remuneração cresce anualmente pelo índice INPC mais 1,5% (crescimento na carreira)
 - Após a aposentadoria ou morte do servidor, os valores acumulados continuam aplicados para pagar a aposentadoria ou a pensão do dependente.

TABELA 01: Cálculo da formação do patrimônio do servidor para custear sua aposentadoria simulação num regime de capitalização referencial - Valor da remuneração mensal R\$ 15.000,00 - progressão funcional hipotética de 1,5% ao ano

Ano de Contribuição	1	10	20	35
Valor da Remuneração	15.000,00	17.150,85	19.904,26	24.884,95
Contribuição mensal (servidor 11% e parcela do empregador- 22% - Lei 10.884/2004) (R\$)	4.950,00	5.659,78	6.568,41	8.212,03
Selic mensal (média dos últimos 20 anos – (Bacen) (%))	1,12	1,12	1,12	1,12
INPC mensal (média dos últimos 20 anos – (Bacen) (%))	0,54	0,54	0,54	0,54
Contribuições no ano (R\$)	64.350,00	73.577,14	85.389,28	106.756,42
Rendimento pela Selic das contribuições do ano, descontado o imposto de renda (R\$)	3.910,76	4.471,53	5.189,39	6.487,94
INPC no ano (média dos últimos 20 anos)	6,68%	6,68%	6,68%	6,68%
Total das contribuições no ano	68.260,76	78.048,67	90.578,67	113.244,36
Rendimento das contribuições acumuladas (Selic -INPC - Imposto de renda) (R\$)	0,00	50.471,62	157.660,03	522.783,67
Contribuições acumuladas - patrimônio do trabalhador que seria acumulado num regime de capitalização aplicando as contribuições em títulos públicos (R\$)	68.260,76	959.388,90	2.843.653,07	9.242.142,45

TABELA 02: Cálculo do pagamento de aposentadoria após 35 anos de contribuição

Ano após a primeira contribuição	36	50	65	75
Ano de recebimento da aposentadoria	1	15	30	40
Idade (aposentou-se aos 60 anos)	61	75	90	100
Valor do provento mensal de aposentadoria correspondente à última remuneração (R\$)	24.884,95	24.884,95	24.884,95	24.884,95
Valor das contribuições acumuladas e aplicadas em títulos públicos (Selic-INPC-Imposto de renda) (R\$)	9.242.142,45	14.633.850,75	28.275.150,48	46.943.748,09
Proventos da aposentadoria recebidos no ano, incluindo 13º (R\$)	323.504,29	323.504,29	323.504,29	323.504,29
Contribuições no ano somente do aposentado (R\$)	32.848,13	32.848,13	32.848,13	32.848,13
Rendimento das contribuições no ano (Selic) (R\$)	1.996,29	1.996,29	1.996,29	1.996,29
Contribuições acumuladas após pagar aposentadoria do ano (R\$)	8.953.482,57	14.345.190,87	27.986.490,61	46.655.088,21
Rendimento do patrimônio acumulado (Selic – INPC- Imposto de renda) (R\$)	543.884,76	871.407,36	1.700.056,43	2.834.091,77
Saldo do patrimônio (R\$)	9.497.367,33	15.216.598,23	29.686.547,04	49.489.179,98

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CENTRO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIO E ADUANEIROS DA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Análise da Arrecadação das Receitas Federais: dezembro/2018**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2018/dezembro2018/analise-mensal-dez-2018.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2019.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. Contribuição do servidor inativo para o financiamento da seguridade social. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**. Belo Horizonte: UFMG, 2003. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1276>>. Acesso em 20 mar. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.010-2/DF**. Plenário. Relator: Ministro Celso de Mello. Sessão de 30/09/1999. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347383>>. Acesso em 20 mar. 2019.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FAZIO, Luciano. **A previdência dos servidores civis da União: um diagnóstico**. São Paulo: DIEESE, 2018. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2018/consultorLucianoFazio.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2019.

SILVA, Mauro. Alternativas para Guedes para seu trilhão de reais. **Estadão**. 15 mar. 2019. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/as-alternativas-de-guedes-para-seu-trilhao-de-reais/>>. Acesso em 20 mar. 2019.

TONDO, Stephanie. Guedes diz que metade dos servidores vai se aposentar e descarta concursos: 'Vamos investir na digitalização'. **O Globo Economia**. 15 mar. 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/guedes-diz-que-metade-dos-servidores-vai-se-aposentardescarta-concursos-vamos-investir-na-digitalizacao-23524961>>. Acesso em 20 mar. 2019.



**UNAFISCO
NACIONAL**

Associação Nacional dos Auditores
Fiscais da Receita Federal do Brasil