

Nota Técnica

Número 01/18

Novembro 2018

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO CONTEXTO DE UM NOVO GOVERNO

Copyright @ 2018 - ANFIP Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e FAETS Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social

EQUIPE TÉCNICA

Ana Lúcia Guimarães Silva (MG)

Aurora Maria Miranda Borges (GO)

Décio Bruno Lopes (MG)

Floriano José Martins (SC)

Neiva Renck Maciel (BA)

Vilson Antonio Romero (RS)

I. APRESENTAÇÃO

A reforma dos regimes de Previdência Social volta ao debate como prioridade do governo que assume em janeiro de 2019.

As exigências de ajuste, segundo divulgado, decorrem e se articulam com o Novo Regime Fiscal, implementado pelo governo federal por intermédio da Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016, (EC 95/2016), que estabelece, para os próximos 20 (vinte) anos, o teto das despesas primárias, isto é, de todas as despesas, exceto das financeiras.

Como avalia o Departamento Intersindical de Estudos Socioeconômicos (Dieese), “a EC 95/16 representa, de fato, uma reforma do Estado, ao impossibilitar que as despesas e os investimentos sociais, inclusive da Previdência, acompanhem o crescimento da população brasileira e das demandas dela por serviços públicos garantidos pela Constituição Federal de 1988”.

A Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) e a Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social (FAETS) fazem esta breve retrospectiva e análise sobre a matéria visando contribuir para o debate que novamente retorna ao Congresso Nacional.

II. A SEGURIDADE SOCIAL

O artigo 194 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece que a Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social.

A Seguridade Social tem como base os seguintes princípios e diretrizes:

- a) universalidade da cobertura e do atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- d) irredutibilidade do valor dos benefícios;
- e) equidade na forma de participação no custeio;
- f) diversidade da base de financiamento;
- g) caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

III. O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

O financiamento da Seguridade Social tem expressa previsão no artigo 195 da Constituição Federal de 1988 (CF/88):

“Art. 195. A Seguridade Social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o artigo 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equipara.

Como afirma o Tribunal de Contas da União (TCU), “a Previdência assume as características de um seguro, visando proteger àqueles vinculados a um de seus regimes dos riscos relacionados à impossibilidade de prover seu sustento e o de sua família. Já a Seguridade Social envolve, além da Previdência, as áreas de saúde e assistência social, que têm características próprias e bem distintas da primeira. A saúde é de acesso universal e a assistência social será prestada àqueles em situação de vulnerabilidade. Ambas, portanto, estão desvinculadas de qualquer caráter contributivo ou de exigências de equilíbrio financeiro e atuarial, ao contrário do que ocorre, via de regra, com a previdência”.

IV. O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO

A estrutura previdenciária brasileira abrange um sistema de Previdência pública, de filiação obrigatória, e um sistema de Previdência privada, de caráter

complementar e optativo formado por entidades abertas (com fins lucrativos e acessíveis a quaisquer pessoas interessadas) ou fechadas (também chamadas “fundos de pensão”, sem fins lucrativos e constituídas exclusivamente para determinado grupo de trabalhadores).

Atualmente, os benefícios de natureza previdenciária no âmbito público, englobam três diferentes regimes:

- o Regime Geral de Previdência Social (RGPS),
- os Regimes Próprios de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS) e
- os Encargos Previdenciários da União (EPU).

Os RPPS correspondem aos regimes no âmbito de cada ente federativo e devem assegurar a todos os servidores ocupantes de cargo efetivo ao menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte, garantidos pelo artigo 40 da CF/88.

V. OS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS

Os regimes previdenciários podem ser, principalmente, de:

a) Repartição – Método pelo qual em cada período arrecada-se apenas o necessário e suficiente para cobrir as despesas desse mesmo período (regime orçamentário). Há um pacto intergeracional, onde os trabalhadores da ativa custeiam os benefícios dos já inativos. Este regime não exclui a possibilidade da formação de reservas financeiras (fundos de reserva) para provisão nos períodos de insuficiência de recursos ou necessidade de financiamento.

b) Capitalização – Consiste em determinar a contribuição necessária para atender os benefícios contratados, estabelecendo que o somatório das contribuições efetuadas ao longo do tempo será igual ao valor da reserva necessária para o benefício em questão.

VI. AS MODALIDADES DE BENEFÍCIOS NO REGIME DE CAPITALIZAÇÃO

a) Benefício definido (BD) – o valor do benefício no futuro é previsível, sendo calculado a partir de uma fórmula pré-estabelecida que leva em consideração o tempo de contribuição ou trabalho e o valor dos

salários do participante. Também se aplica ao regime de repartição hoje em vigência no Brasil.

b) Contribuição definida (CD) – o valor da contribuição é definido e os ativos financeiros acumulados ao longo da vida laboral financiarão a aposentadoria do indivíduo. O valor efetivo do benefício a ser recebido só será conhecido no momento da aposentadoria e dependerá dos valores acumulados. (Ex.: benefício a ser pago pela Previdência complementar da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal - Funpresp)

c) Modelos híbridos – são aqueles que podem combinar as características dos dois modelos, utilizando uma modalidade para certos tipos de benefícios e outra, para outros tipos, podendo ainda combinar regimes financeiros diferentes. Na fase contributiva, apresentam características de contribuição definida. Na fase de aposentadoria, assume características de benefício definido.

VII. AS REFORMAS APÓS A CF/88

Desde a Constituição Federal de 1988 (CF/88), foram promulgadas cinco emendas constitucionais que promoveram mudanças nos três regimes de previdência: Regime Geral (RGPS), Regimes Próprios (RPPS) e Regime de Previdência Complementar (RPC).

a) EC 3/93, de 17 de março de 1993 – Instituiu o caráter contributivo no serviço público, ao determinar que “as aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei”.

b) EC 20/98, de 15 de dezembro de 1998 – Promoveu as seguintes modificações:

I. Para ambos os regimes (RGPS e RPPS):

- a instituição de critérios financeiros e atuariais nos regimes previdenciários;
- a substituição do tempo de serviço por tempo de contribuição;
- o fim da aposentadoria especial do professor universitário, e
- a extinção da aposentadoria proporcional.

II. Para os servidores públicos (RPPS):

- a adoção de idade mínima, sendo de 55 (cinquenta e cinco) para mulheres e 60 (sessenta) para homens, na regra permanente

- a exigência de 10 (dez) anos no serviço público e 5 (cinco) no cargo, e
- a previsão de adoção, por lei complementar, da previdência complementar, inclusive para os servidores públicos.

c) EC 41/2003, de 19 de dezembro de 2003 - aumentou as exigências da reforma anterior em relação aos servidores públicos:

- a ampliação de dez para 20 (vinte) anos do tempo de serviço público para aposentadoria integral do servidor admitido no serviço público até 31/12/2003;

- o fim das regras de transição da EC 20;

- a instituição do redutor de pensão;

- o fim da paridade para novos servidores;

- o fim da integralidade para novos servidores, com cálculo dos benefícios pela média;

- a instituição da cobrança de contribuição de aposentados e pensionistas, incidente sobre a parcela acima do teto do RGPS;

- a adoção de tetos e subtetos na administração pública; e

- a previsão de adoção, por lei ordinária, da previdência complementar do servidor, e planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

d) EC 47/2005, de 5 de julho de 2005 - institui regras de transição para a EC 41/03, mantendo paridade e integralidade, desde que o servidor conte com mais de 25 (vinte e cinco) anos de serviço público, com redução da idade mínima de 60 (sessenta) anos para homens e 55 (cinquenta e cinco) para mulheres se a soma da idade com o tempo de serviço superar 85/95 pontos, com ao menos 35 (trinta e cinco) de contribuição, se homem, e 30 (trinta), se mulher que tenham ingressado no serviço público até 16/12/1998; e isenção de contribuição na parcela do provento de aposentadoria ou pensão até o dobro do teto do RGPS, quando o beneficiário for portador de doença incapacitante.

e) EC 70/2012, de 29 de março de 2012 - assegurou a integralidade para a aposentadoria por invalidez, para quem ingressou no serviço público até 31 de dezembro de 2003.

f) A EC 88/15, de 7 de maio de 2015 – ampliou de 70 para 75 anos a idade para a aposentadoria compulsória.

No plano infraconstitucional, cabem ser destacadas as seguintes mudanças ocorridas em 2015:

- A Medida Provisória nº 664, de 30 de dezembro de 2014, convertida na Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015 – extinguiu a vitaliciedade da pensão, para beneficiário até 43 anos de idade e assegurou apenas quatro meses de benefício para pensionista, caso não preencha as novas exigências ou requisitos.

Na nova regra, válida para RGPS e RPPS, a pensão por morte será devida além dos quatro meses — e condicionada à idade do beneficiário — somente se forem comprovadas as seguintes carências:

a) pelo menos 18 contribuições mensais ao regime previdenciário e;
b) pelo menos dois anos de casamento ou união estável anteriores ao óbito do segurado, as quais asseguram ao pensionista/beneficiário usufruir do benefício:

- por três anos, se tiver menos de 21 anos de idade;
- por seis anos, se tiver entre 21 e 26 anos de idade;
- por dez anos, se tiver entre 27 e 29 anos de idade;
- por 15 anos, se tiver entre 30 e 40 anos de idade;
- por 20 anos, se tiver entre 41 e 43 anos de idade;
- vitalício, com mais de 44 anos de idade.

- A Medida Provisória nº 676, de 17 de junho de 2015, convertida na Lei nº 13.183, de 4 de novembro de 2015 - instituiu a flexibilização do fator previdenciário, com objetivo de amenizar seus efeitos e permitir, alternativamente, que o segurado possa garantir a aposentadoria sem o redutor se atender aos requisitos da fórmula 85/95.

A fórmula consiste na soma do tempo de contribuição com a idade, desde que o segurado conte com pelo menos 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e pelo menos 35 (trinta e cinco) de contribuição, se homem.

A fórmula 85/95 será aumentada, gradualmente, para 95/100 até o ano de 2027, na seguinte proporção:

- a) 86/96, a partir de 31 de dezembro de 2018;
- b) 87/97, a partir de 31 de dezembro de 2020;
- c) 88/98, a partir de 31 de dezembro de 2022;
- d) 89/99, a partir de 31 de dezembro de 2024 e;
- e) 95/100, a partir de 31 de dezembro de 2026.

É importante ressaltar que a fórmula 85/95 já tinha sido instituída no RPPS pela EC 47/05.

VIII - A PROPOSTA EM TRAMITAÇÃO

A Proposta de Emenda Constitucional nº 287-A (PEC 287-A), sobre a reforma da Previdência e da Assistência Social, enviada pelo governo ao Congresso Nacional no início de dezembro de 2016, foi aprovada, com alterações, em 9 de maio de 2017, pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados.

A Comissão seguiu o substitutivo apresentado pelo deputado federal Arthur Maia (DEM/BA), relator do projeto, que manteve a base da proposta inicial, ainda que vários dispositivos tenham sido alterados.

O texto está pronto para ser submetido ao plenário da Câmara em dois turnos de votação e, se aceito, seguirá para a discussão no Senado.

A PEC 287-A propõe amplas mudanças na Constituição, no sentido de minimizar o alcance e a importância da Previdência pública tanto do RGPS quanto do RPPS, bem como da Assistência Social.

A proposta restringe as regras de acesso e rebaixa o valor médio de benefícios previdenciários. Em grandes linhas, a proposta institui a combinação de limite de idade e tempo mínimo de contribuição mais elevada do que hoje, extinguindo a aposentadoria apenas por tempo de contribuição; estabelece aumento da idade mínima de aposentadoria para as mulheres e, em alguns casos, também para os homens; muda o cálculo e reduz o valor dos benefícios previdenciários em geral; proíbe o acúmulo de aposentadorias e limita o acúmulo de pensão e aposentadoria ao valor de dois salários mínimos; e eleva a idade de concessão do benefício de prestação continuada (BPC) que é garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família.

IX. PROPOSTAS DE APERFEIÇOAMENTO DA GESTÃO E DO SISTEMA DE FINANCIAMENTO

A) INEXISTÊNCIA DE RESERVAS

A Constituição Federal determina no art. 250:

“Art. 250. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos

recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).”

O Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS), criado pelo art. 68 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) dispõe de fontes de receita (bens, direitos e ativos) adicionais aos recursos arrecadados pelo RGPS, no âmbito da Seguridade Social, e aos recursos orçamentários aportados pela União, nos termos do “caput” do art. 195 da Constituição.

Dentro desta premissa, como concluiu a Comissão Parlamentar de Inquérito da Previdência Social, criada no Senado Federal (CPIPev), cujo relatório foi aprovado por unanimidade em 25 de outubro de 2017, “são absolutamente imprecisos, inconsistentes e alarmistas, os argumentos reunidos pelo Governo Federal sobre a contabilidade da Previdência Social, cujo objetivo é aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 287, de 2016”.

B) A CONTA DO RPPS FEDERAL

Outro debate conceitual, jurídico e constitucional, se estabelece sobre o financiamento dos benefícios de aposentadoria e pensão devidos aos servidores públicos civis e aos militares.

Por mais que haja divergências sobre a matéria, a inclusão desses benefícios na contabilidade do Orçamento da Seguridade Social carece de amparo legal e constitucional.

Como afirma a CPIPrev: “o citado art. 250 da Constituição Federal é elucidativo quando consigna que ‘com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo”.

Segue a CPIPrev, em seu relatório: “E a que fundo se refere o art. 250 da CF? Justamente aquele instituído pelo art. 68 da LRF, qual seja o FRGPS. É determinação constitucional que sequer comporta interpretação, dada a sua explícita literalidade e ao comando expresso de que somente despesas com benefícios do RGPS podem ser satisfeitos com esses recursos. A segregação dessas despesas é evidenciada pelo art. 249 da CF, que prevê que ‘com o objetivo

de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos”, fundo este que nunca foi instituído, em nível federal.

C) INCONSISTÊNCIA ATUARIAL

O Tribunal de Contas da União (TCU), em auditoria cujo relatório foi aprovado em 2017, alerta que a análise da situação previdenciária “é cercada de controvérsias quanto à real situação da previdência social, diante da apresentação de dados divergentes ou incompletos por diferentes fontes”.

No relatório da CPIPrev, também há esta constatação: “... é possível verificar a inconsistência de dados e de informações anunciadas pelo Poder Executivo, que desenham um futuro aterrorizante e totalmente inverossímil. As projeções do Governo levam em conta um envelhecimento da população exagerado, ao passo que consideram um crescimento do PIB muito abaixo da média histórica nacional. Tais falhas exacerbam a previsão futura de necessidade de financiamento do RGPS, o que não condiz com a realidade dos fatos.”

Segue a CPIPrev: “Quando examinamos, por exemplo, a expectativa de sobrevida aos 65 anos de idade, por Estado e no Brasil, vemos que existem diferenças marcantes. Enquanto ela pode chegar a mais de 20 anos para mulheres em sete Estados, na maior parte deles ela é inferior a 19 anos, e pode chegar a apenas 17 anos em Rondônia e Roraima. Para os homens, ela oscila entre 14,6 anos e 18,1 anos, mas a maioria dos Estados – notadamente os mais pobres – tem expectativas de sobrevida entre 15 e 17 anos, conforme dados do IBGE.”

Por outro lado, as análises da CPIPrev permitem demonstrar que o Regime Próprio dos servidores públicos federais (RPPS) e as pensões militares apresentam previsão de déficit futuro estável em relação ao PIB com tendência a diminuição desta proporção, fruto das Emendas Constitucionais 19, 20, 41 e 47, tornando injustificáveis novas alterações constitucionais em relação a esse quesito.

Cabe acrescentar o que diz o TCU: “cabem (...) duas observações sobre o RPPS da União: (a) a criação da Funpresp, e seu efetivo funcionamento a partir

de 2013, apesar de ter reduzido o custo dos novos entrantes, gerou um custo de transição, pois, em um sistema de repartição, como a contribuição do servidor que entrou no regime após 2013 tem como base o teto da contribuição do RGPS, menos recursos estão disponíveis para o financiamento dos inativos; (b) o art. 243 da Lei 8.112/1990 permitiu a integração de celetistas ao RJU da União. Esses antigos celetistas, além de passarem a ter direito a benefícios integrais, não tiveram os recursos anteriormente arrecadados por eles para o RGPS transferidos para o regime próprio, o que contribuiu para a elevação do passivo da União (Contas de Governo 2002, TCU, p. 86, 526, 586)”.

Segundo os dados do próprio TCU, foram mais de 650 mil celetistas efetivados no governo federal em razão da possibilidade legal trazida pela CF/88 e Regime Jurídico Único (RJU) instituído pela Lei nº 8.112/1990 .

Ainda, em relação à previdência complementar instituída pela Funpresp, vale ressaltar que, além dos servidores federais empossados a partir de fevereiro de 2013 (Poder Executivo) já terem direito a benefícios do RPPS somente até o limite máximo do RGPS, a lei permitiu que servidores empossados antes dessa data pudessem fazer a migração para o novo regime, o que reduz, ainda mais o volume das contribuições atuais ao RPPS, mas por outro lado, desonera a União do pagamento dos respectivos benefícios cujos valores sejam acima do teto do RGPS.

D) DESVINCULAÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO

No que se refere à Desvinculação das Receitas da União (DRU), o relatório da CPIPrev observou, a partir das diversas discussões sobre o tema, que se trata de uma distorção injustificável, e que foi implementada inicialmente com o objetivo de contingenciar a arrecadação da União sem que esta arrecadação fosse partilhada com os programas da Seguridade Social, apesar de também não ser com os Fundos de Participação de Estados e Municípios.

Por meio de sucessivas emendas constitucionais, desde 1994, foi instituído mecanismo de desvinculação de receitas da União, inicialmente denominado Fundo Social de Emergência.

Somente entre 2007 e 2016, foram desvinculados recursos da ordem dos R\$ 541 bilhões (em valores nominais), oriundos de receitas da Seguridade Social, em sua maioria relativos à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e ao Pis/Pasep. Naturalmente, essa desvinculação contribuiu para o descompasso entre as receitas e despesas do Orçamento da Seguridade Social,

uma vez que parte das receitas que seriam obrigatoriamente destinadas a esse segmento puderam ser utilizadas em outras áreas.

Deve, portanto, ser revogada a emenda constitucional que insiste na sua perpetuação bem como reformada a Lei Complementar nº 101 (LRF), para fazer incluir, dentre as parcelas discriminadas no art. 68, as mesmas previstas no art. 195 da CF/88, adequando à vontade primária do legislador.

E) ELEVADO GASTO TRIBUTÁRIO

Outro fato que produz impactos sobre as receitas da Seguridade Social é o chamado gasto tributário ou o conjunto das desonerações ou renúncias fiscais das contribuições sociais.

Trata-se de gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando atender objetivos econômicos e sociais.

Em 2016, o total das desonerações de contribuições sociais apuradas no Demonstrativo de Gastos Tributários chegou a 20,3% do total das receitas da Seguridade Social.

Dentre as contribuições desoneradas que mais contribuíram para esse impacto estão a Cofins e as contribuições previdenciárias (incidentes sobre a folha de pagamentos).

Nos últimos dez anos, o montante de desonerações tributárias das receitas da Seguridade Social mais que triplicaram, saindo de R\$ 45 bilhões em 2007 e chegando em R\$ 143 bilhões em 2016, incremento de 219% no período, bastante superior à variação do INPC (que foi de aproximadamente 77%).

Essa trajetória de crescimento foi mais acentuada nos anos de 2012 a 2015, impulsionada pelos aumentos das desonerações da Cofins e das contribuições previdenciárias.

Em termos percentuais, essas duas contribuições ocuparam cerca de 84% de toda a desoneração da Seguridade Social, sendo os outros 16% representados pela contribuição social do Pis/Pasep (9%) e pela CSLL (7%).

No caso específico das contribuições previdenciárias, os gastos tributários (desonerações) foram da ordem de R\$ 57,74 bilhões em 2016, sendo 40% relativos ao incentivo às micro e pequenas empresas (Simples) e 20% relativos às isenções dadas às entidades filantrópicas.

A constante manipulação das contribuições sociais para fins de política econômica, como é o caso da adoção de medidas anticíclicas, por exemplo, não podem trazer para os segurados da Previdência Social e beneficiários da Seguridade Social o ônus que é da sociedade de forma geral.

Portanto, há que se ter uma revisão aprofundada das desonerações das contribuições sociais e das previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamento das empresas.

No mesmo diapasão, devem ser reavaliadas as isenções previdenciárias para entidades filantrópicas, que atingiram valores superiores a R\$ 11 bilhões, em 2015. O valor total, entre 2011 e 2015, atingiu quase R\$ 45 bilhões.

F) REFINANCIAMENTO TRIBUTÁRIO

O refinanciamento tributário, através de sucessivos programas de parcelamento e reparcelamento de dívidas de impostos e contribuições sociais, comumente denominados de Refis, com perdão de multas, juros e correção monetária e encargos legais, tornou-se algo recorrente como instrumento de política fiscal, mesmo em períodos de prosperidade econômica.

Avalia-se que muitos contribuintes suspendem total ou parcialmente o recolhimento obrigatório de seus tributos, confiando que poderão saldá-los em condições mais vantajosas e com generosos parcelamentos, em momento oportuno mais adequado aos seus interesses, que evidentemente não são os da sociedade e muito menos da Seguridade Social.

É exigível que se tenha uma legislação perene e ordinária, que contemple as situações realmente justificáveis de suspensão do pagamento dos tributos, para que possam acessar, em condições mais favoráveis, o pagamento parcelado de tributos não recolhidos.

G) AGILIDADE NA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

Impõe-se a modernização e atualização da própria legislação que rege a execução fiscal, matéria já proposta ao Congresso Nacional em 2009, através do Projeto de Lei nº 5.080, que “dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública e dá outras providências”, o qual atualiza e moderniza a execução fiscal regulada pela Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, permitindo a agilização dos trâmites administrativos e judiciais.

Há necessidade, portanto, que se requeira a urgência para a tramitação do PL nº 5.080, de 2009, a fim de que a tramitação da matéria seja acelerada e a Câmara dos Deputados conclua o seu exame.

H) PRAZO DECADENCIAL DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

A Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, estabeleceu em seus art. 45 e 46 que o prazo de decadência dos débitos originários das contribuições da Seguridade Social era de 10 (dez) anos.

Entretanto, o Código Tributário Nacional estabelece, no seu art. 173, o

prazo decadencial de 5 (cinco) anos para os créditos de natureza tributária, o que levou o STF, por meio da Súmula Vinculante nº 8, de 20 de junho de 2008, a declarar inconstitucionais os referidos artigos da Lei nº 8.212/91, por se tratar de lei ordinária..

Devido a sua relevância e pelo fato de que as contribuições repercutem na apropriação das mesmas para efeito de contagem no tempo de contribuição dos trabalhadores para obtenção de seus benefícios, cabe avaliar a ampliação do prazo decadencial mais adequado à efetiva recuperação dos créditos desta ordem.

I) MEDIDAS DE GESTÃO

Há inúmeras medidas sugeridas para o aperfeiçoamento da gestão do sistema de seguro social brasileiro.

O TCU destaca:

a) fragilidades nos sistemas de arrecadação dos créditos previdenciários (crescimento da inadimplência),

b) inexistência de estudos atualizados sobre o nível de sonegação,

c) baixo nível de recuperação da dívida ativa previdenciária (cerca de 1% do estoque é arrecadado anualmente),

d) deficiências de contabilização do RGPS (subavaliação de receitas no FRGPS),

e) irregularidades na concessão e manutenção de benefícios nos regimes previdenciários,

f) falta de unidade gestora única no RPPS da União e

g) pouca transparência dos gastos dos militares com inatividade.

Já a CPIPrev recomenda:

a) a estruturação de uma estratégia permanente e integrada de combate às fraudes e crimes contra a Previdência Social, nos moldes da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), assim como a adoção de mecanismos de verificação e revisão periódica de benefícios, respeitando sempre o sagrado direito do segurado a ampla defesa e ao devido processo legal.

b) o levantamento dos cargos efetivos vagos relativos aos servidores do INSS, Auditores-Fiscais do Trabalho e da Receita Federal do Brasil, e Procuradores da Fazenda Nacional, a fim de que seja fixada uma estratégia para a mais rápida reposição desses servidores em prol da arrecadação das contribuições sociais devidas à Seguridade Social e melhor prestação de serviços aos segurados do RGPS.

c) que a Secretaria da Receita Federal do Brasil, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Secretaria da Inspeção do Trabalho e Instituto Nacional do Seguro Social sejam adequadamente dotados da estrutura de pessoal, inclusive o necessário apoio técnico e administrativo às suas atividades de fiscalização e de execução fiscal, e os recursos tecnológicos e físicos compatíveis com tais atividades, em atendimento, inclusive, ao disposto no art. 37, XXII da Constituição Federal, segundo o qual “as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio”.

X. A PRIVATIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA NO CHILE

No Chile, em 1981, durante a ditadura militar de Augusto Pinochet, por inspiração do economista José Piñera, conhecido como um dos “Chicago Boy” por conta da influência que sofria da Escola de Chicago e do ideário liberal de Milton Friedmann, mudou-se de um regime de repartição para um regime de capitalização de financiamento obrigatório por parte dos trabalhadores formalizados (sem contribuição por parte dos empregadores), com previsão de um pagamento mínimo de aposentadoria para trabalhadores com pelo menos 20 anos de contribuição.

Quando o Chile fez essa reforma estava em franco crescimento uma onda de políticas neoliberais num movimento capitaneado pelos Estados Unidos, que desaguou no Consenso de Washington.

A partir de então, cada trabalhador ou trabalhadora passou a fazer a própria poupança, depositada em uma conta individual nas Administradoras de Fundos de Pensão (AFPs), que investiam os recursos no mercado financeiro.

Além dos custos de transição e administração, foram verificados outros problemas como:

- a) a pouca cobertura do sistema de previdência, com enorme informalidade;
- b) baixos valores de benefícios; e
- c) aumento de desigualdade sob vários aspectos.

Da mesma forma, as AFPs não resistiram e foram sendo unificadas restando no mercado, em 2017, apenas cinco delas, com elevado custo de administração, e por consequência pouca competição.

As empresas, como naturalmente lucrativas e comerciais, cobravam e cobram taxas altas, e o dinheiro pago mês a mês chega bem menor à época da aposentadoria, pois as taxas são descontadas das próprias aplicações do trabalhador.

Após 37 anos da implantação do modelo de capitalização, apenas metade dos trabalhadores e trabalhadoras chilenos conseguiu se aposentar.

E como a maioria desses trabalhadores ganhava salários baixos, ficou grandes períodos desempregada ou não conseguiu fazer uma poupança com recursos suficientes.

Atualmente, fala-se que aproximadamente 91% dos aposentados chilenos recebem benefícios de cerca de meio salário mínimo do país, o equivalente, em média, a R\$ 694, tendo em vista o piso nacional do Chile, que é de 288 pesos, ou cerca de R\$ 1.575.

Além disso, um fato grave dá mais visibilidade ao colapso do sistema de pensões e aposentadorias, o aumento do número de suicídios de idosos, em decorrência da penúria a que foram deixados após anos de contribuição.

De acordo com o Instituto Nacional de Estatísticas (INE), organismo oficial chileno, entre 2010 e 2015, 936 adultos maiores de 70 se suicidaram.

O levantamento aponta que os maiores de 80 anos apresentam as maiores taxas de suicídio – 17,7 para cada 100 mil habitantes – seguido pelos segmentos de 70 a 79 anos, com uma taxa de 15,4, contra uma taxa média nacional de 10,2. Conforme o Centro de Estudos de Velhice e Envelhecimento, do Instituto Vital Brazil, do Rio de Janeiro, são índices mórbidos, que crescem ano a ano, e refletem a “mais alta taxa de suicídios da América Latina”.

Ana Paula Vieira, gerontóloga da Pontifícia Universidade Católica do Chile e presidente da Fundação Míranos, avalia que muitos dos casos visam simplesmente acabar com o sofrimento causado, “por não encontrar os recursos para lidar com o que está passando em sua vida”.

O fato é que à medida em que a idade avança e os recursos para o acompanhamento e o tratamento médico vão sendo reduzidos pela própria irracionalidade do projeto neoliberal de capitalização da Seguridade, os idosos passam a se sentir cada vez mais como um fardo para os seus familiares e pessoas próximas.

XI. A REFORMA TRIBUTÁRIA SOLIDÁRIA E A SEGURIDADE SOCIAL

Anuncia-se que são prioridades do governo que assume em janeiro de 2019 as reformas tributária e previdenciária. Em relação à reforma da previdência, fala-se em uma profunda reforma que a alteraria o atual regime de repartição para um regime de capitalização individual com o que poderiam reduzir a tributação das empresas sobre a folha de salários.

Quanto à reforma tributária, fala-se em simplificação do sistema tributário com a criação do imposto sobre valor agregado – IVA, em substituição a diversos outros tributos, entre os quais, a Cofins e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS).

Certo é que, reformas que tendam a reduzir as fontes de financiamento da Seguridade Social, ou enfraquecer o seu orçamento, deverão ser debatidas com parcimônia, sob pena de o país se tornar incapaz de prover aos cidadãos a prestação dos direitos sociais contidos nesse amplo sistema de proteção social que é a Seguridade Social.

Antecipando-se aos debates a ANFIP, juntamente com a Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital (Fenafisco) reuniu especialistas e acadêmicos para promover estudos e pesquisas e um amplo debate com a sociedade sobre a reforma tributária necessária.

Trata-se do projeto Reforma Tributária Solidária que objetiva subsidiar a discussão sobre o novo desenho da tributação brasileira e demonstrar que é possível a justiça fiscal.

No diagnóstico e no trabalho divulgado, fica evidente a importância de se manter o financiamento direto da Seguridade Social, ainda que não seja com todas as atuais fontes de financiamento, mas que em sua substituição, tenham fontes específicas que não sejam percentuais de impostos, contendo espécies específicas como contribuições sociais, tendo como fato gerador sejam a movimentação financeira, o valor agregado, as grandes fortunas, bem como alterações no imposto de renda, e manutenção, mesmo que parcial ou com outros índices, da contribuição sobre a folha de pagamentos, como forma de assegurar os direitos decorrentes do sistema de Seguridade Social conforme previsto na Constituição de 1988.

Maiores informações sobre o Projeto Reforma Tributária Solidária

encontram-se disponíveis nas páginas da ANFIP e da Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social.

XII. CONCLUSÃO

Em tempos de propostas que visam alterações na sistemática da Seguridade Social no Brasil, são necessárias grandes reflexões sobre a temática e a essência desse direito fundamental.

Conforme exposto anteriormente, assevera-se que ambos os regimes públicos, seja o RPPS ou o RGPS, já sofreram diversas reformas constitucionais desde 1993, bem como alterações infraconstitucionais.

Após a Emenda Constitucional nº 41/2003, os servidores que ingressaram desde então, não possuem mais o direito existente anteriormente de integralidade e muito menos paridade dos proventos de aposentadoria e pensão com a remuneração do servidor público em atividade.

Para os admitidos a partir de janeiro/2004, as regras do RPPS já são convergentes com as do RGPS. As aposentadorias observam a mesma modalidade de cálculo desse regime, sendo calculadas pela média aritmética simples de 80% dos maiores salários de contribuição corrigidos e apurados desde 07/94, não podendo ultrapassar a última remuneração do servidor e só sendo reajustadas pelo mesmo percentual que os benefícios do RGPS.

Os servidores públicos federais ocupantes de cargo efetivo que ingressaram no serviço público a partir de 02/2013, além de não tem direito à paridade e integralidade, só tem direito à aposentadoria pelo Regime Próprio da União no valor do limite máximo do RGPS. A partir desse valor, só terão direito aos benefícios previstos no Regulamento do Plano de Benefícios da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp), de acordo com o valor acumulado em suas contas individuais, decorrente das suas contribuições e das contribuições do patrocinador, na modalidade de contribuição definida (CD).

Em relação ao financiamento da Seguridade Social, segundo a CF/88, O Orçamento próprio deveria ser exclusivo das três áreas pertinentes: Saúde, Previdência e Assistência Social, sem incluir os encargos com aposentadorias e pensões de servidores públicos civis e militares, bem como as despesas com pessoal do Distrito Federal e dos estados do Amapá e Roraima, cujos recursos

são transferidos pela União para subsidiar os salários dos servidores.

A integridade do Orçamento da Seguridade Social é fundamental para a implementação de ações e programas a ele vinculados. Essa defesa passa não somente pela denúncia da existência de um grande volume de despesas irregularmente associadas a esse orçamento, como também pela preservação de sua capacidade financeira.

Nesses 30 (trinta) anos da CF/88, mesmo com todos esses problemas, o saldo orçamentário da Seguridade Social permaneceu positivo até 2015. As circunstâncias econômicas levaram à uma necessidade de financiamento nos dois anos subsequentes, devidamente justificáveis por inúmeras razões já elencadas.

Por consequência, qualquer ajuste no sistema previdenciário deverá levar em consideração a eficiência na cobrança aos contribuintes, na concessão de benefícios, maior controle na gestão, maior fiscalização contra a sonegação, desvios de função e corrupção. O que não se pode admitir é a retirada de direitos, ainda mais às custas do servidor e do trabalhador de um modo geral.

O esclarecimento da sociedade, a articulação de seus atores e a capacitação para uma intervenção consciente são questões fundamentais para a defesa de uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANFIP; DIEESE. **Previdência: reformar para excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira.** Brasília, 2017. 208p.
- ANFIP; DIEESE. **PEC 287-A; A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados.** Brasília, 2017. 32 p.
- ANFIP; FENAFISCO. **A reforma tributária necessária. Justiça fiscal é possível: subsídios para o debate democrático sobre o novo desenho da tributação brasileira (documento síntese).** Brasília, 2018. 56p.
- BBC News Brazil, Como é se aposentar no Chile, o 1º país a privatizar sua Previdência, de Paula Reverbel, em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-39931826>, 16 de maio de 2017.
- BRASIL. Comissão Parlamentar de Inquérito - **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a contabilidade da previdência social, esclarecendo com precisão as receitas e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos CIPREV).** Presidente da CIPREV: Senador Paulo Paim, Brasília, 2017.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU Relatório TC 001.040/2017-0 Plenário. **Sistema Brasileiro de previdência. Apuração de informações acerca do déficit e do financiamento do sistema previdenciário.** Relator Presidente: Raimundo Carreiro, Brasília, 2017.
- Hypheness.com.br, Sem previdência pública, Chile tem número recorde de suicídio de idosos. <https://www.hypheness.com.br/2018/08/sem-previdencia-publica-chile-tem-numero-recorde-de-suicidio-de-idosos/>
- QUEIROZ, Antônio Augusto. Histórico da Previdência, e a ameaça de mais uma reforma. **Revista Consultor Jurídico**, 7 de junho de 2016. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2016-jun-07/antonio-queiroz-historico-ameaca-reforma-previdencia>> Acesso em 29 de outubro de 2018.



FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS
TRIBUTÁRIOS E DA SEGURIDADE SOCIAL

SBN Quadra 01 Bloco H Edifício ANFIP Sala 45
CEP 70.040-907 / Brasília – DF
Telefone: (61) 3326-0676
fundacao@anfip.org.br
www.fundacaoanfip.org.br

DIRETORIA EXECUTIVA

Titulares

Aurora Maria Miranda Borges

Diretora Presidente

Onésimo Staffuzza

Diretor Administrativo Financeiro

Janira dos Santos Gomes

Diretora de Eventos, Cursos e Publicações

Edna Cordeiro Rosa

Diretora de Estudos, Planejamento e Projetos

Suplentes

Odilon Neves Junior

2º Suplente

Neiva Renck Maciel

3º Suplente

CONSELHO FISCAL

Titulares

Genésio Denardi

Presidente

Paulo José Vieira da Silva

Relator

Givanildo Aquino da Silva

Membro

Suplentes

José de Carvalho Filho

1º Suplente

Teresinha Fernandes Meziat

2º Suplente

CONSELHO CURADOR

Titulares

Floriano Martins de Sá Neto

Presidente

Sandra Tereza Paiva Miranda

Secretária

Luiz Mendes Bezerra

Membro

Maria Inez Rezende dos Santos Maranhão

Membro

Cesar Roxo Machado

Membro

Décio Bruno Lopes

Membro

Luiz Cláudio de Araújo Martins

Membro

Suplentes

Amauri Soares de Sousa

2º Suplente

Carlos José de Castro

3º Suplente

Marluce do Socorro da Silva Soares

4º Suplente

SEDE: SBN Qd. 01 Bl. H Ed. ANFIP - Brasília / DF

CEP: 70040-907

Telefones: (61) 3251-8100 | Gratuito: 0800 701-6167

E-mail: info@anfip.org.br

www.anfip.org.br

CONSELHO EXECUTIVO

Floriano Martins de Sá Neto

Presidente

Sandra Tereza Paiva Miranda

Vice-presidente Executiva

Vanderley José Maçaneiro

Vice-presidente de Assuntos Fiscais

Luiz Cláudio de Araújo Martins

Vice-presidente de Política de Classe

Marluce do Socorro da Silva Soares

Vice-presidente de Política Salarial

Décio Bruno Lopes

Vice-presidente de Assuntos da Seguridade Social

José Avelino da Silva Neto

Vice-presidente de Aposentadorias e Pensões

Dejanira Freitas Braga

Vice-presidente de Cultura Profissional e Relações Interassociativas

Ariovaldo Cirelo

Vice-presidente de Serviços Assistenciais

Eucélia Maria Agrizzi Mergár

Vice-presidente de Assuntos Jurídicos

Cesar Roxo Machado

Vice-presidente de Estudos e Assuntos Tributários

Carlos José de Castro

Vice-presidente de Administração, Patrimônio e Cadastro

Valdenice Seixas Elvas

Vice-presidente de Planejamento e Controle Orçamentário

Jorge Cezar Costa

Vice-presidente de Finanças

Leila Souza de Barros Signorelli de Andrade

Vice-presidente de Comunicação Social

Maria Aparecida Fernandes Paes Leme

Vice-presidente de Relações Públicas

Ilva Maria Franca Lauria

Vice-presidente de Assuntos Parlamentares

Paulo Correia de Melo

Vice-presidente de Tecnologia da Informação

CONSELHO FISCAL

Margarida Lopes de Araújo

Ercília Leitão Bernardo

Luiz Carlos Corrêa Braga

CONSELHO DE REPRESENTANTES

AC - Heliomar Lunz

AL - Dulcésil Silva

AM - Miguel Arcanjo Simas Nôvo

AP - Emir Cavalcanti Furtado

BA - José Antônio Moreira Icó da Silva

CE - Tereza Liduína Santiago Félix

DF - Maria José de Paula Moraes

ES - Rozinete Bissoli Guerini

GO - Nilo Sérgio de Lima

MA - Antonio de Jesus Oliveira de Santana

MG - Ana Maria Moraes da Silva

MS - Isabel Nascimento Elias Pereira

MT - Benedito Cerqueira Seba

PA - Maria Oneyde Santos

PB - Maria dos Remédios Bandeira

PE - Rita de Cássia Cavalcanti Couto

PI - Lourival de Melo Lobo

PR - Josemar Jorge Cecatto Santos

RJ - José Arinaldo Gonçalves Ferreira

RN - Jonilson Carvalho de Oliveira

RO - Francisco Raia

RR - André Luiz Spagnuolo Andrade

RS - Dulce Wilennbring de Lima

SC - Antonio Carlos Silveira

SE - Jorge Lourenço Barros

SP - Maria Beatriz Fernandes Branco

TO - José Carlos Rêgo Moraes

