

Reforma da Previdência: Fortalecimento da Arrecadação para a Seguridade Social

Audiência Pública

Comissão Especial PEC 287/2016

Câmara dos Deputados

Brasília, 16 de março de 2017

Eduardo Fagnani

Professor do Instituto de Economia da Unicamp



A Previdência Social em 2060:

As inconsistências
do modelo de projeção atuarial
do governo brasileiro



Acesso

Versão digital

www.anfip.org.br

www.dieese.org.br

www.plataformapoliticasocial.com

Os dois documentos são um convite dos autores para um debate amplo, plural e democrático, mobilizados em defesa da cidadania conquistada com a promulgação da Constituição de 1988.

Dirigem-se a toda classe trabalhadora; aos sindicatos, associações e movimentos sociais que se mobilizam em defesa da Previdência e da Seguridade Social; às entidades de representação profissional e empresarial comprometidas com o aperfeiçoamento das regras da Previdência e Assistência Social; aos partidos e parlamentares que irão discutir a reforma da Previdência na sociedade e no Congresso Nacional; e por fim, ao governo que é autor da Proposta de Emenda Constitucional n. 287/2016

ESTRUTURA DA APRESENTAÇÃO

1. O CONTEXTO MAIS AMPLA DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA
2. PREMISSA QUESTIONÁVEL: A QUESTÃO DO “DÉFICIT”
3. PREMISSA QUESTIONÁVEL: O FATALISMO DEMOGRÁFICO
4. COMO GARANTIR O EQUILÍBRIO FINANCEIRO NO LONGO PRAZO?
 - 4.1. Aspectos relacionados à Previdência e à Seguridade Social.
 - 4.2. Aspectos relacionados a política macroeconômica.

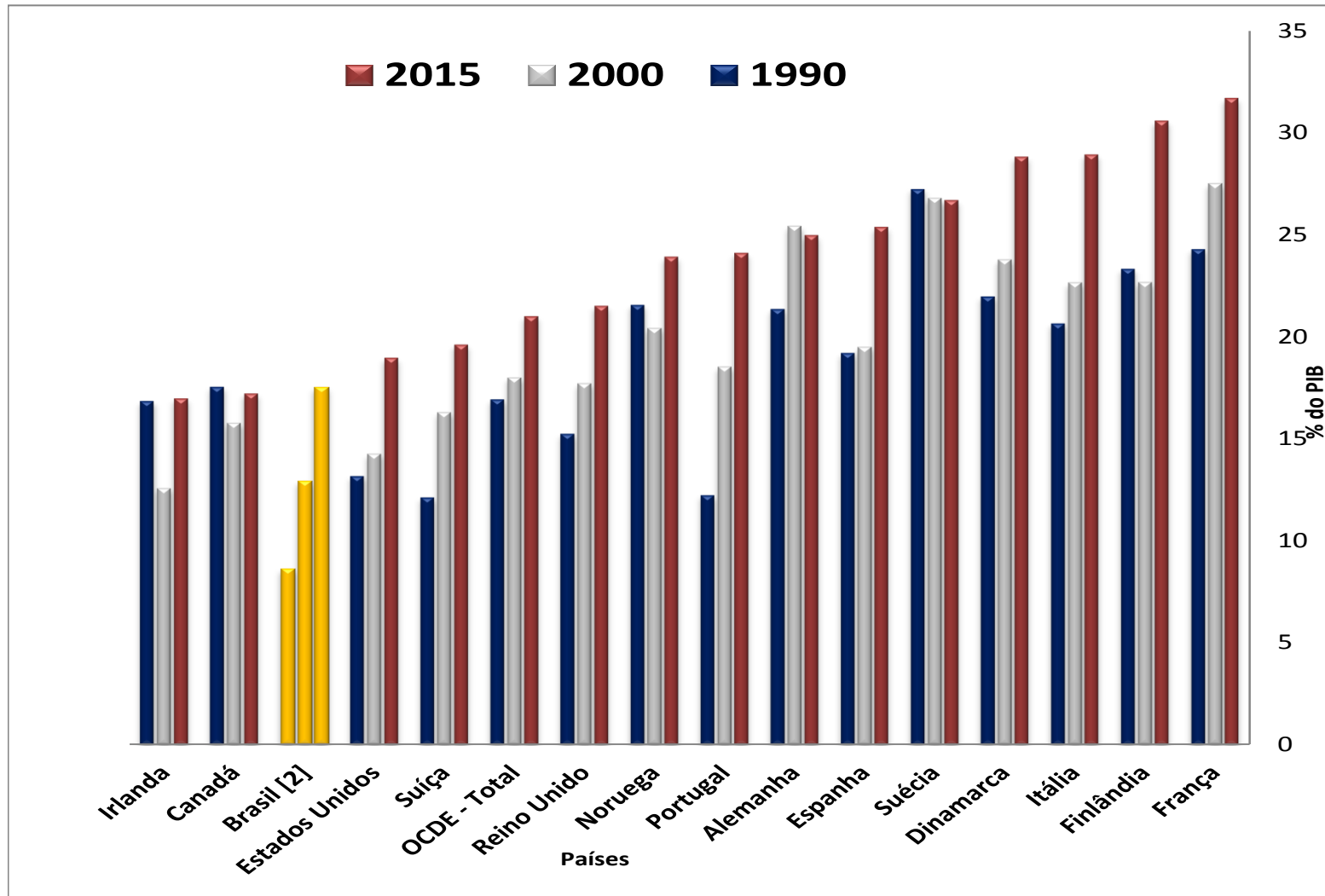
1. O CONTEXTO MAIS AMPLA DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Austeridade econômica e Estado Social

Ajuste fiscal ou mudança do modelo de sociedade pactuado em 1988?

**O questionável consenso de que
o desajuste fiscal é provocado
pelo gasto social**

**FIGURA 5 – GASTO SOCIAL PÚBLICO DIRETO EM % DO PIB
(1990, 2000, 2015)
BRASIL E PAÍSES SELECIONADOS**

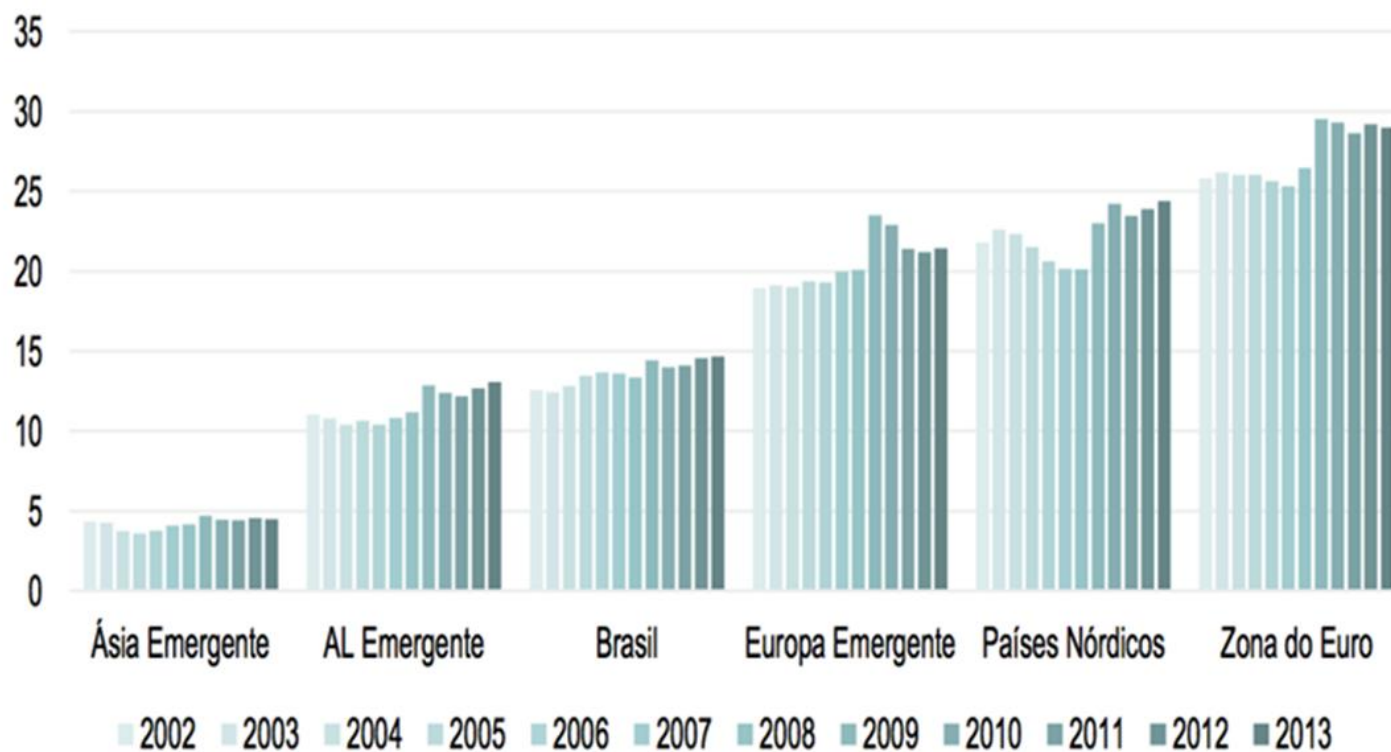


Fontes:

Estadísticas da OCDE. Gasto Social (SOCX). Somente gasto público direto. Base de Datos de Inversión Social (Cepal)
Gasto Social do Governo Central (2002-2015) (Secretaria do Tesouro Nacional/SIAFI/DISOR)

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2016)

Gráfico 23. Gasto Social do Governo Central (%PIB) – Padrão Sociocultural, 2002-2013



Fonte: IMF (2015), CEPAL (2015) e governos de Argentina, Brasil e Estados Unidos (ver anexo 1).

A Constituição de 1988 representa um marco no processo de construção do Estado de bem-estar brasileiro.

Pela primeira vez em mais de 500 anos, os trabalhadores rurais passaram a ter os mesmos direitos previdenciários que os trabalhadores urbanos; e com quarenta anos de atraso em relação aos países desenvolvidos foi instituído o programa Seguro-Desemprego.

Em 1988, também foi introduzido o piso de aposentadoria equivalente ao salário mínimo para evitar a corrosão real dos benefícios, como ocorria na ditadura militar.

E, a partir de 1996, com a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), deu-se início à implantação do programa de Benefícios de Prestação Continuada (BPC), destinado aos portadores de deficiência e pessoas idosas, com 65 anos ou mais, com elevada vulnerabilidade social (renda per capita igual ou inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo).

Em suma, o gasto social no Brasil não é ponto fora da curva do cenário internacional e reflete fenômeno global associado ao avanço do processo democrático em sociedades industrializadas.

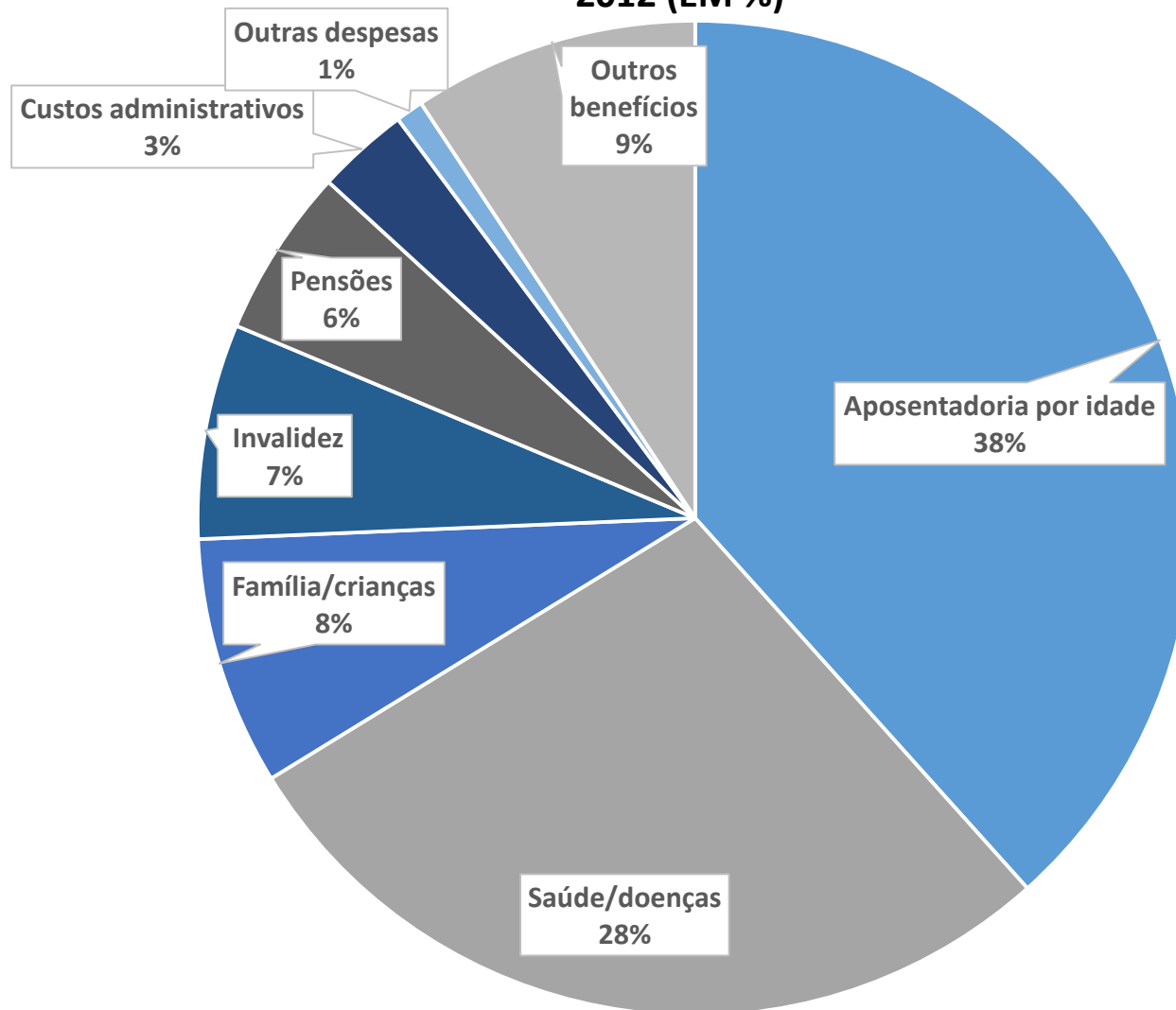
Mudança do modelo de sociedade pactuado em 1988

- Teto dos gastos
- Ampliação da DRU
- Desvinculação das fontes de financiamento da política social
- Reforma tributária
- Reforma da Previdência Social

2. PREMISSA QUESTIONÁVEL:

Contrapontos ao discurso sobre o “déficit” na previdência

**FIGURA 4 - PROTEÇÃO SOCIAL NA OCDE (EU-28) - ESTRUTURA DA DESPESA
2012 (EM %)**



**FIGURA 2 – FONTES DE RECEITA DA PROTEÇÃO SOCIAL NA OCDE (EU-15)
(PARTICIPAÇÃO %)**
2012

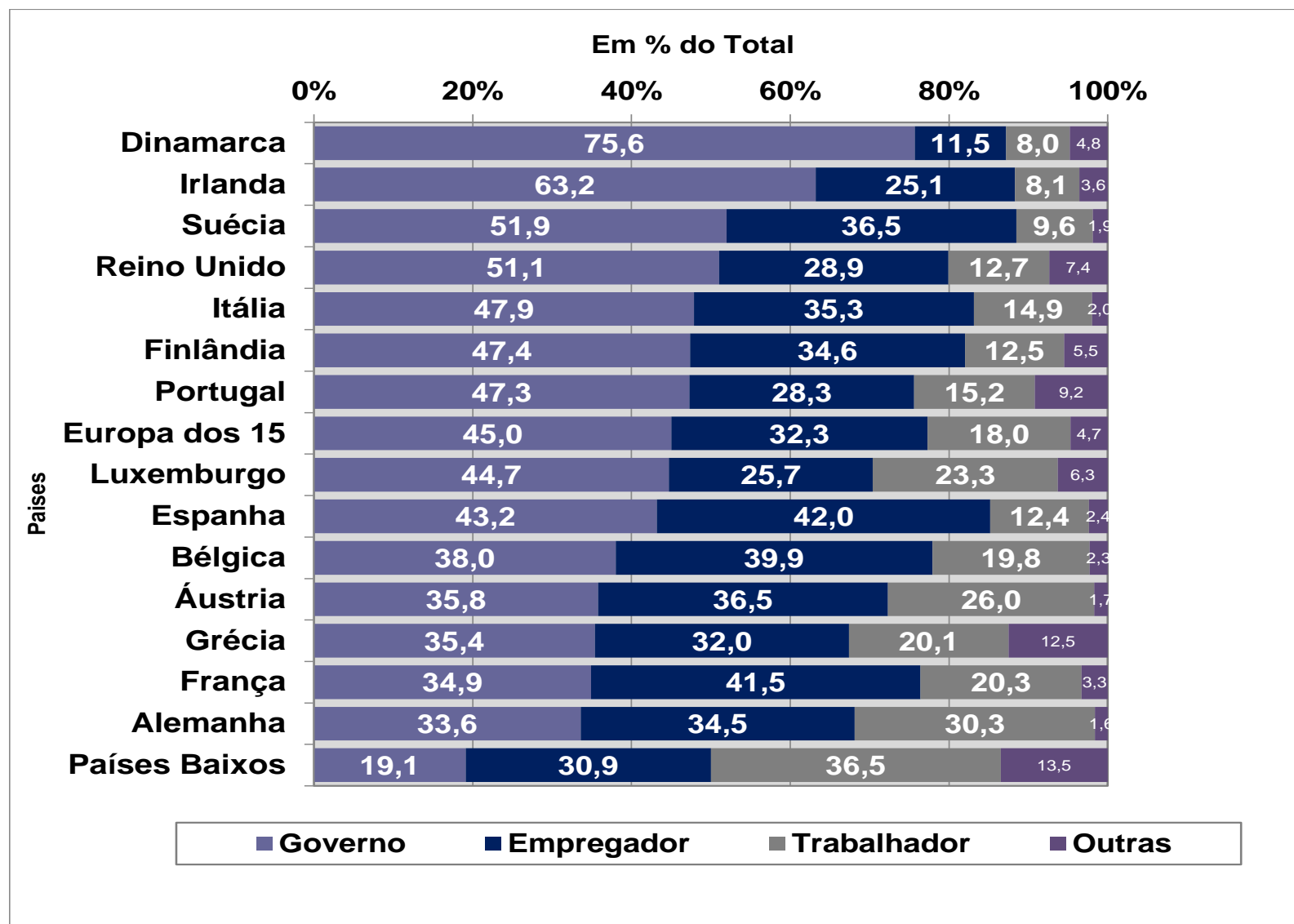
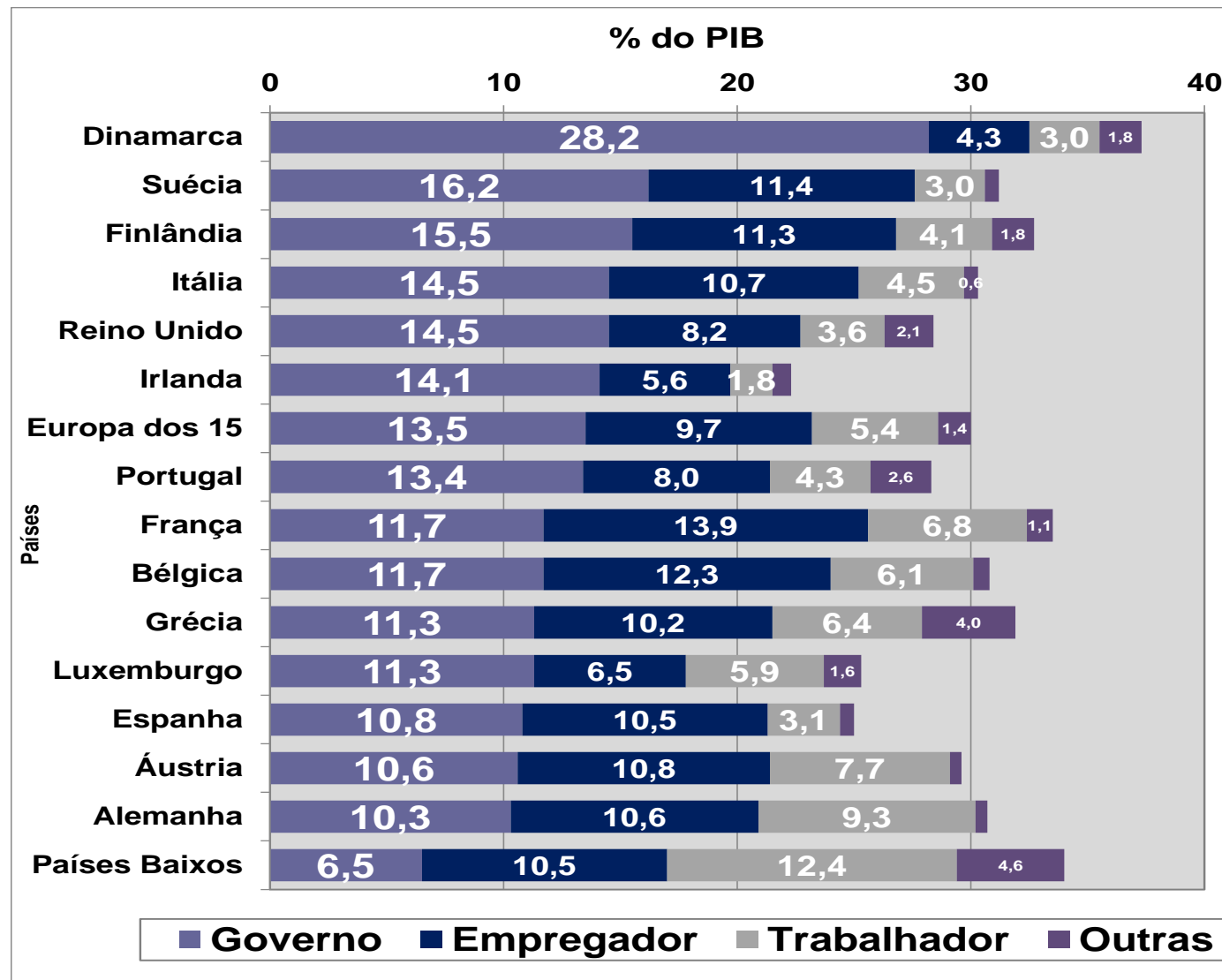


FIGURA 3 – FONTES DE RECEITA DA PROTEÇÃO SOCIAL NA OCDE (EU-15)
(EM % DO PIB)
2012



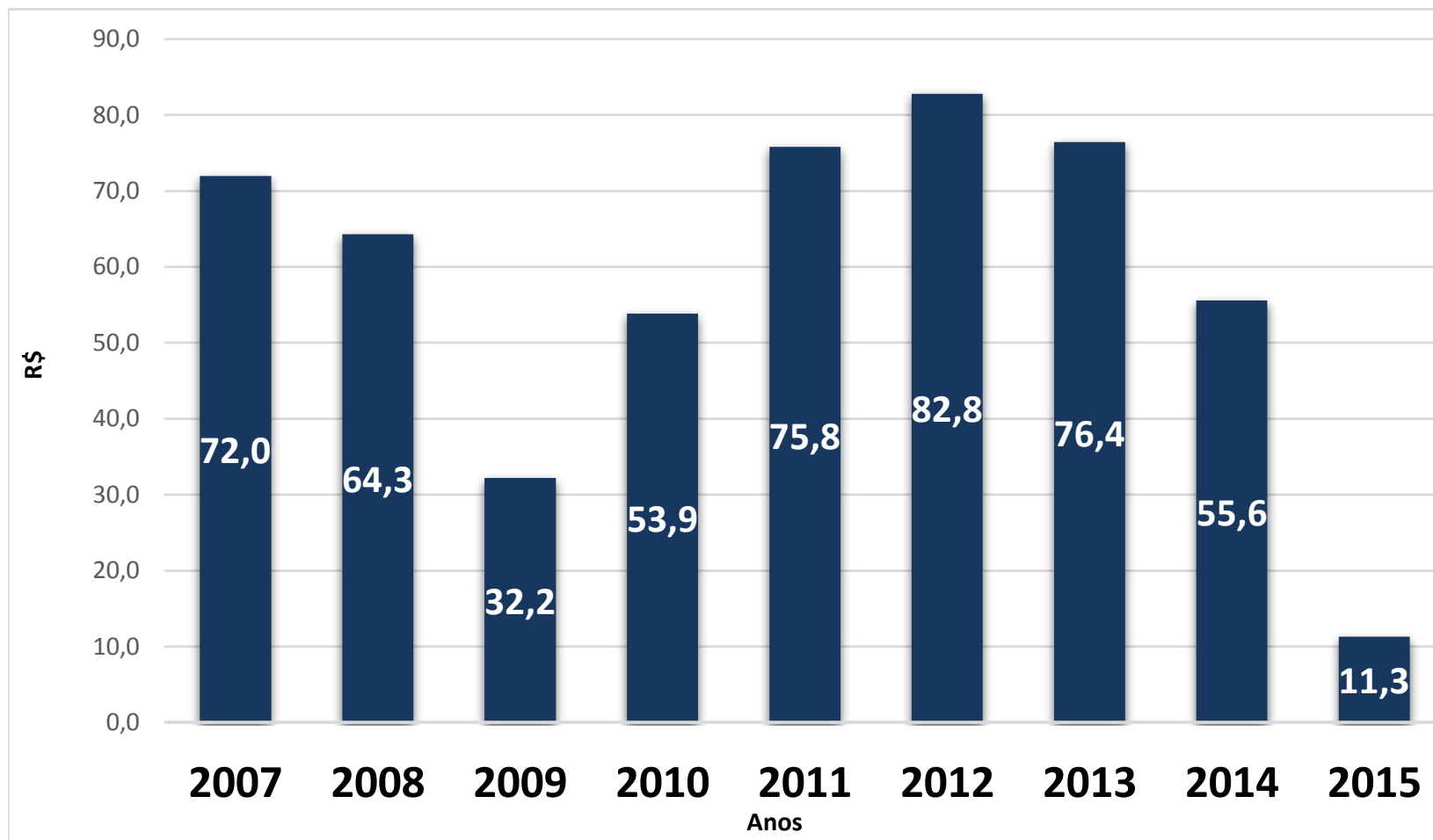
Esse modelo inspirou a instituição do Orçamento da Seguridade Social estabelecido pelo artigo 195 da Constituição de 1988.

O artigo 194 estabelece que a Seguridade Social é integrada pelos setores da previdência, saúde, assistência social e seguro-desemprego.

O artigo 195 estabeleceu o Orçamento da Seguridade Social, integrado pelas seguintes fontes principais:

- Receitas da Contribuição previdenciária para o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) pagas pelos **empregados e pelas empresas**;
- **Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Empresas (CSLL)**;
- **Contribuição Social Para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS)**;
- **Contribuição para o PIS/PASEP para financiar o Programa do Seguro – Desemprego**
- Receitas das contribuições sobre concurso de prognósticos e Receitas próprias de todos os órgãos e entidades que participam desse Orçamento.

**FIGURA 4 – SUPERAVIT DA SEGURIDADE SOCIAL
(EM MILHÕES CORRENTES)
2007-2015.**



Fonte: ANFIP *in* Análise da Seguridade Social 2015.

Se a Previdência é parte da Seguridade Social; e se o Orçamento da Seguridade Social é superavitário; então, de onde vem o suposto déficit?

O déficit vem da não contabilização da contribuição do governo como receita da Previdência.

Como falar em "déficit" de R\$ 85 bilhões (2015) se nenhum centavo dos R\$ 260 bilhões arrecadados pela COFINS e CSLL foi aplicado na Previdência?

Para o MPAS, desde 1989 a Previdência não faz parte da Seguridade Social.

Um rombo federal. Entrevista com Jáder Barbalho. **Veja, 31/5/1989.**

“O problema do déficit da previdência social está sendo gerado por fatores externos à previdência social. Do COFINS a que a Previdência teria direito, só foi repassado 0,32%. O que a Secretaria de Planejamento argumenta é que esse dinheiro foi repassado para outros setores do governo que compõem o conjunto da seguridade social – que abrange o ministério da Saúde e até mesmo os pensionistas da União. **Além disso, outra fonte de renda, a Contribuição Social sobre os Lucros das empresas (CSLL reduziu-se ao meio. De um total de três bilhões, a Previdência só recebeu 1,5 bilhão de cruzados novos.”**

Perguntado pelo jornalista se seria **“ético transferir dinheiro da Previdência para pagar pensionistas da União”**, como fez o então ministro do Planejamento João Batista de Abreu, o ministro retrucou **e voltou a admitir a inconstitucionalidade das ações do governo do qual fazia parte:**

“Não vou discutir ética. Não interessa o conflito meu com o João Batista. As conversas com ele têm sido amigáveis. O grande problema do ministro do Planejamento é que ele tem vários déficits para administrar. Na hora que eu pedir para ele mandar o COFINS para Previdência, ele pode chegar e perguntar: ‘Como é que eu vou pagar os pensionistas da União?’ (...) Todo mundo deve ser pago com o dinheiro da seguridade social, mas a maior parte foi destinada ao pagamento dos pensionistas da União”.

Nova “Contabilidade Criativa” República

“Déficit” da Seguridade Social?

O RPPS é parte da Seguridade?

Desprezo pela Constituição da República

O importante posicionamento da OAB Nacional

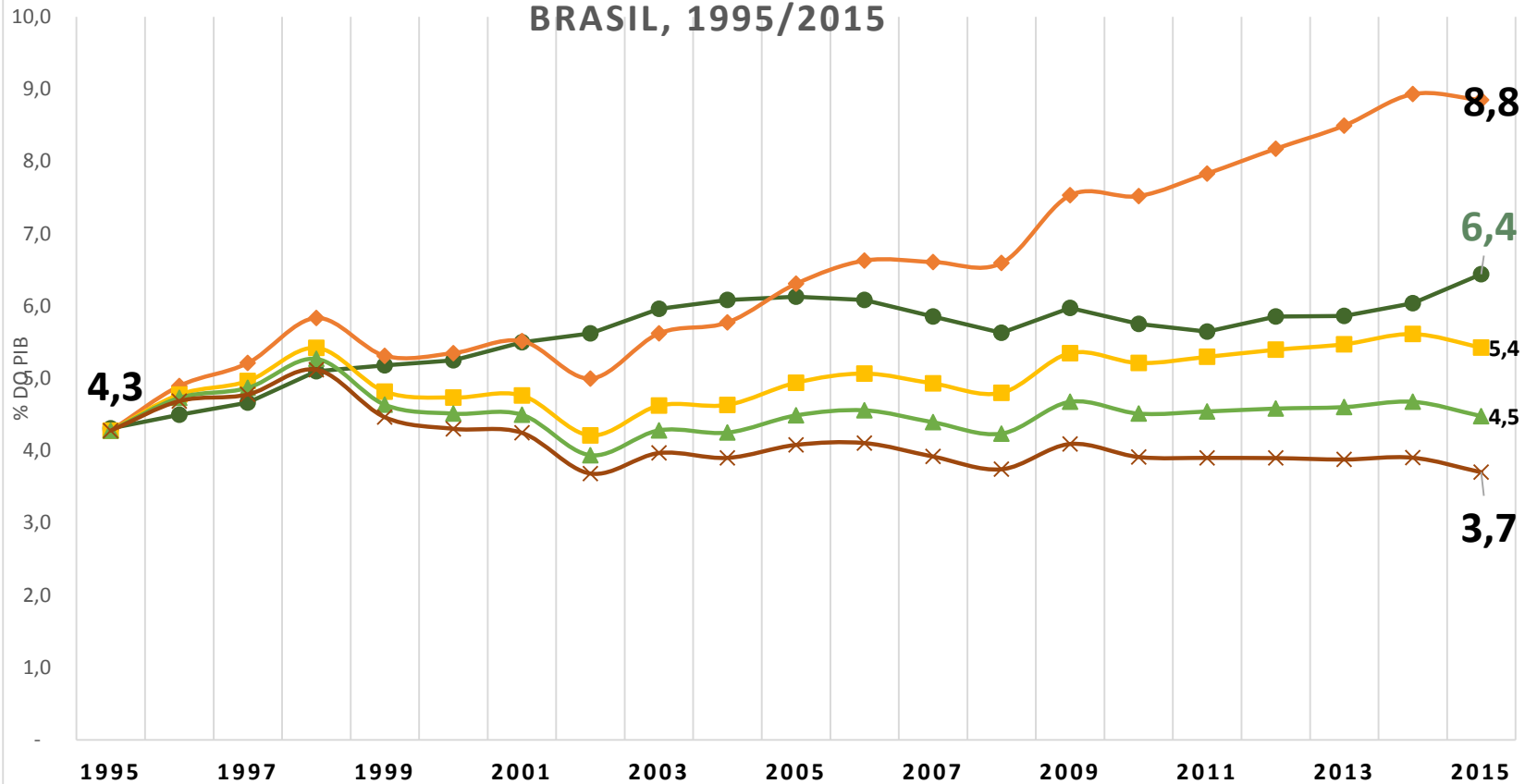
As inconsistências do “modelo” de projeção atuarial” do governo brasileiro

A Previdência Social em 2060:

As inconsistências
do modelo de projeção atuarial
do governo brasileiro



CENÁRIOS - GASTO DO INSS EM % DO PIB BRASIL, 1995/2015



- PIB - Crescimento efetivo (média 2,62%a.a)
- ◆ PIB - Crescimento de 1% a.a.
- PIB - Crescimento de 3,5% a.a.
- ▲ PIB - Crescimento de 4,5% a.a.
- × PIB - Crescimento de 5,5% a.a.

3. PREMISSAS QUESTIONÁVEIS :

O impacto da demografia nas finanças da Previdência

- A longevidade é desejável
- O envelhecimento não é o fim do mundo
- Muitas nações enfrentaram sem destruir o sistema de proteção social

HÁ ALTERNATIVAS

O problema não é a demografia, e sim a ausência de projeto de desenvolvimento para o país.

A experiência internacional dos fundos soberanos financeiros baseados em receitas de petróleo e gás

Mudar a incidência dos impostos, da base salarial para a taxaço sobre a renda e riqueza financeiras.

Limites do indicador “Razão de dependência de Idosos”

1. Somente o trabalhador financia a previdência?
2. É um indicador apropriado para o século 21?

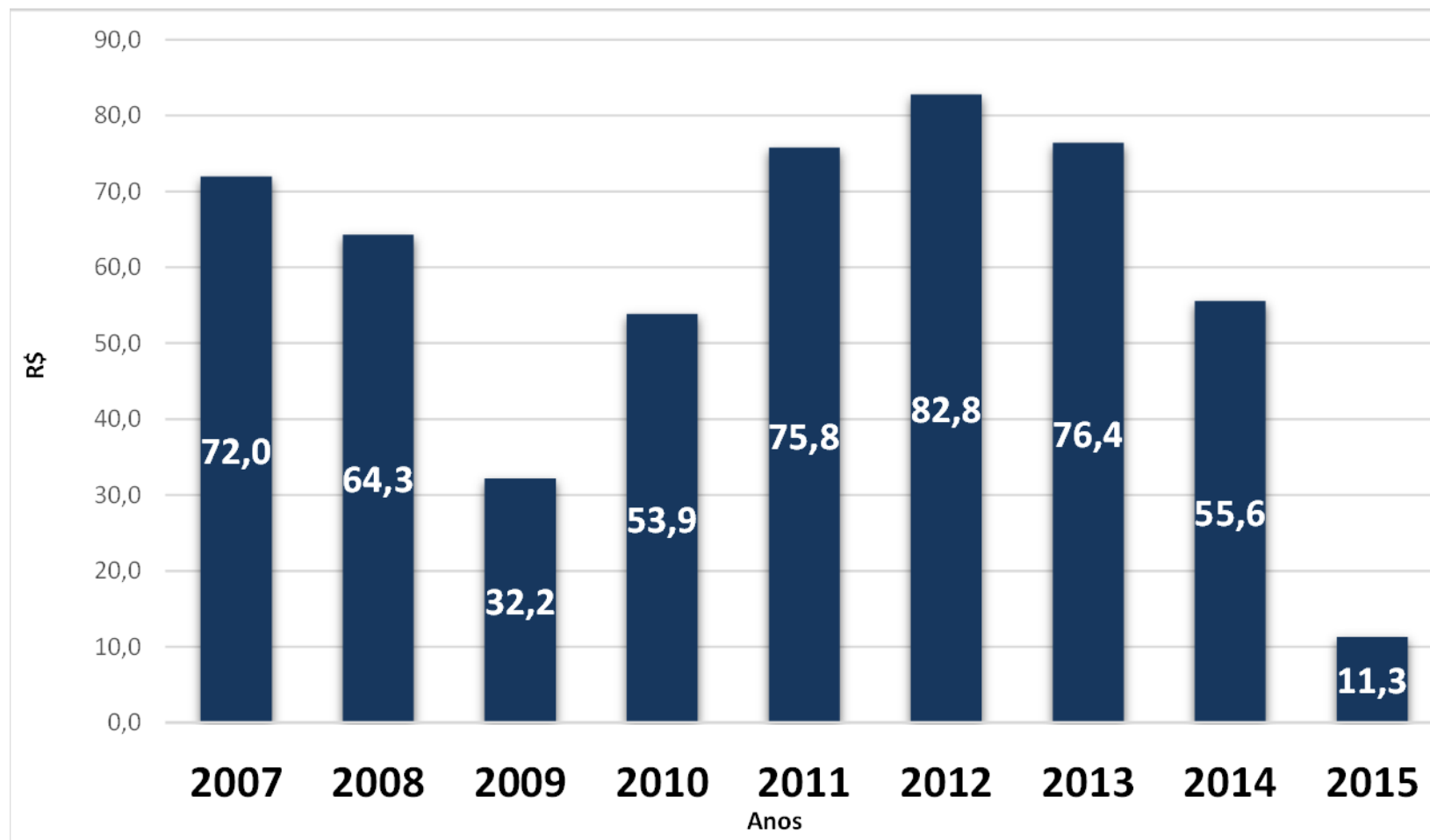
4. COMO GARANTIR O EQUILÍBRIO FINANCEIRO NO LONGO PRAZO?

4.1. Aspectos relacionados à Previdência e à Seguridade Social.

Organizar a Seguridade segundo
ordena a Constituição da
República

Exigir que as receitas da
Seguridade Social sejam
aplicadas na Seguridade Social

**FIGURA 4 – SUPERAVIT DA SEGURIDADE SOCIAL
(EM MILHÕES CORRENTES)
2007-2015.**

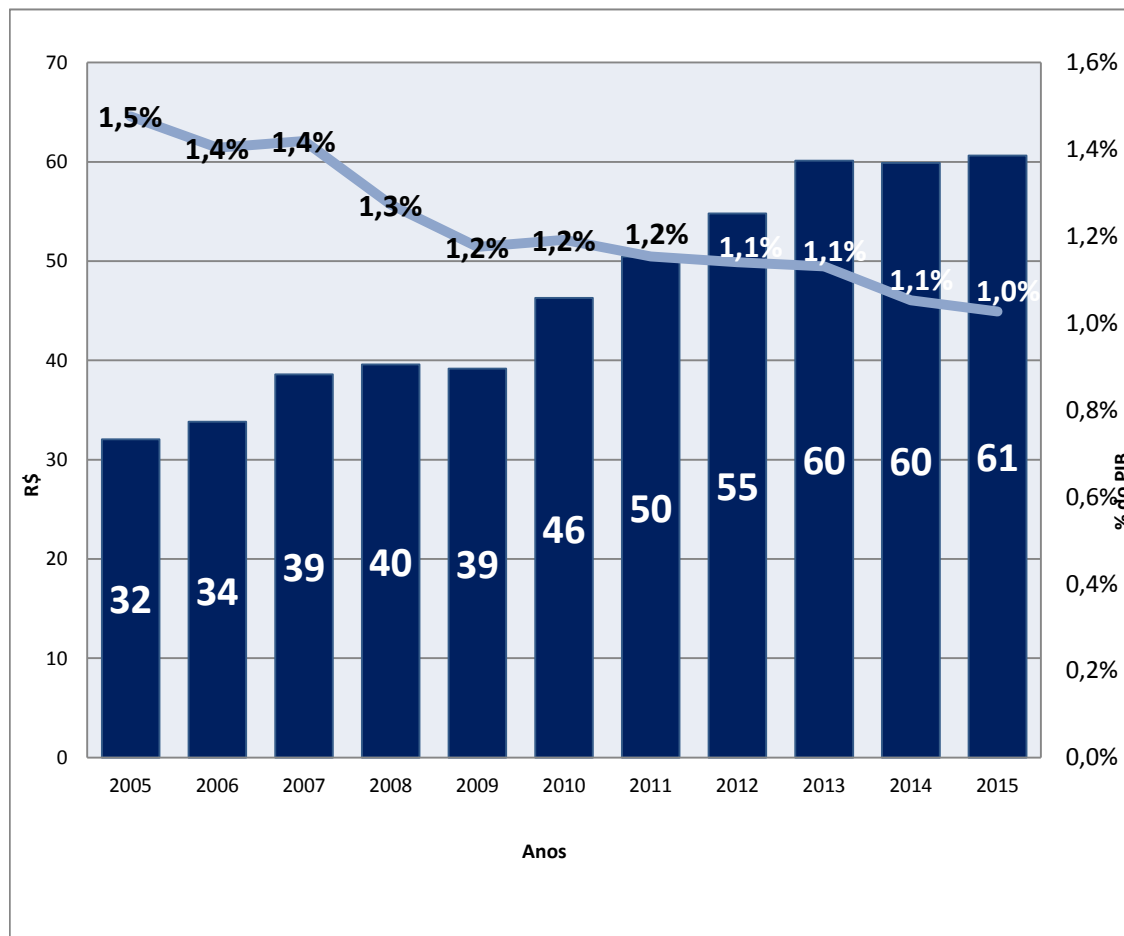


Fonte: ANFIP *in* Análise da Seguridade Social 2015.

Enfrentar a questão da DRU

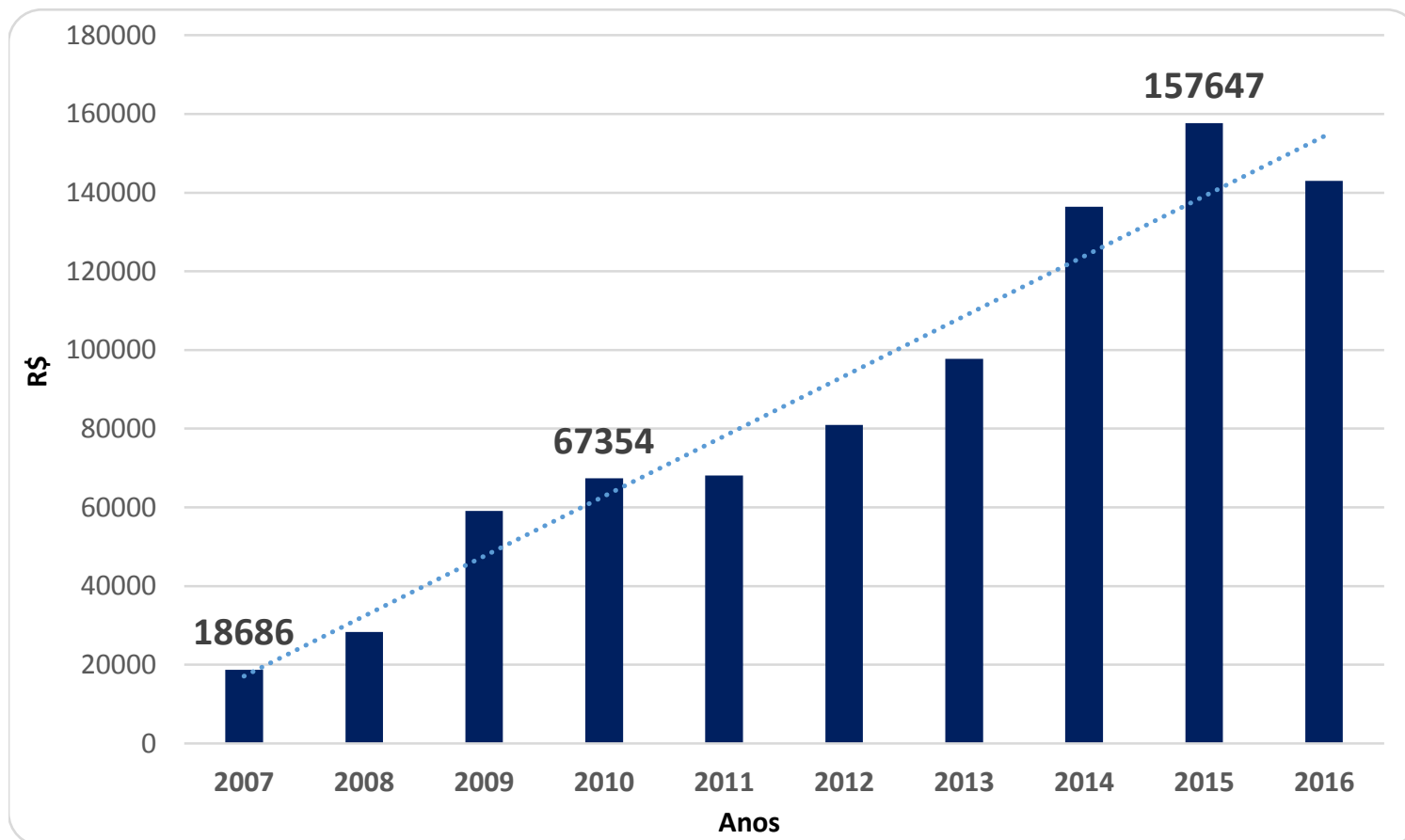
Enfrentar a questão das renúncias tributárias que incidem sobre o Orçamento da Seguridade Social

**FIGURA 2 – DRU: CAPTURA DE RECEITAS DA SEGURIDADE
(EM R\$ BILHÕES NOMINAIS E % DO PIB)
2005-2015**



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO/STN

**FIGURA 3– TOTAL DE DESONERAÇÕES DA SEGURIDADE SOCIAL ^{(1)/(2)}
(EM R\$ MILHÕES CORRENTES)
ANOS SELECIONADOS**



Fonte: Receita Federal, Ministério da Fazenda. Demonstrativo dos Gastos Tributários. PLOA (projeções) e Relatório de Bases Efetivas.

Alterar a forma de contabilizar as renúncias tributárias nas contas da Previdência

Extinguir as desonerações patronais sobre a folha de pagamento

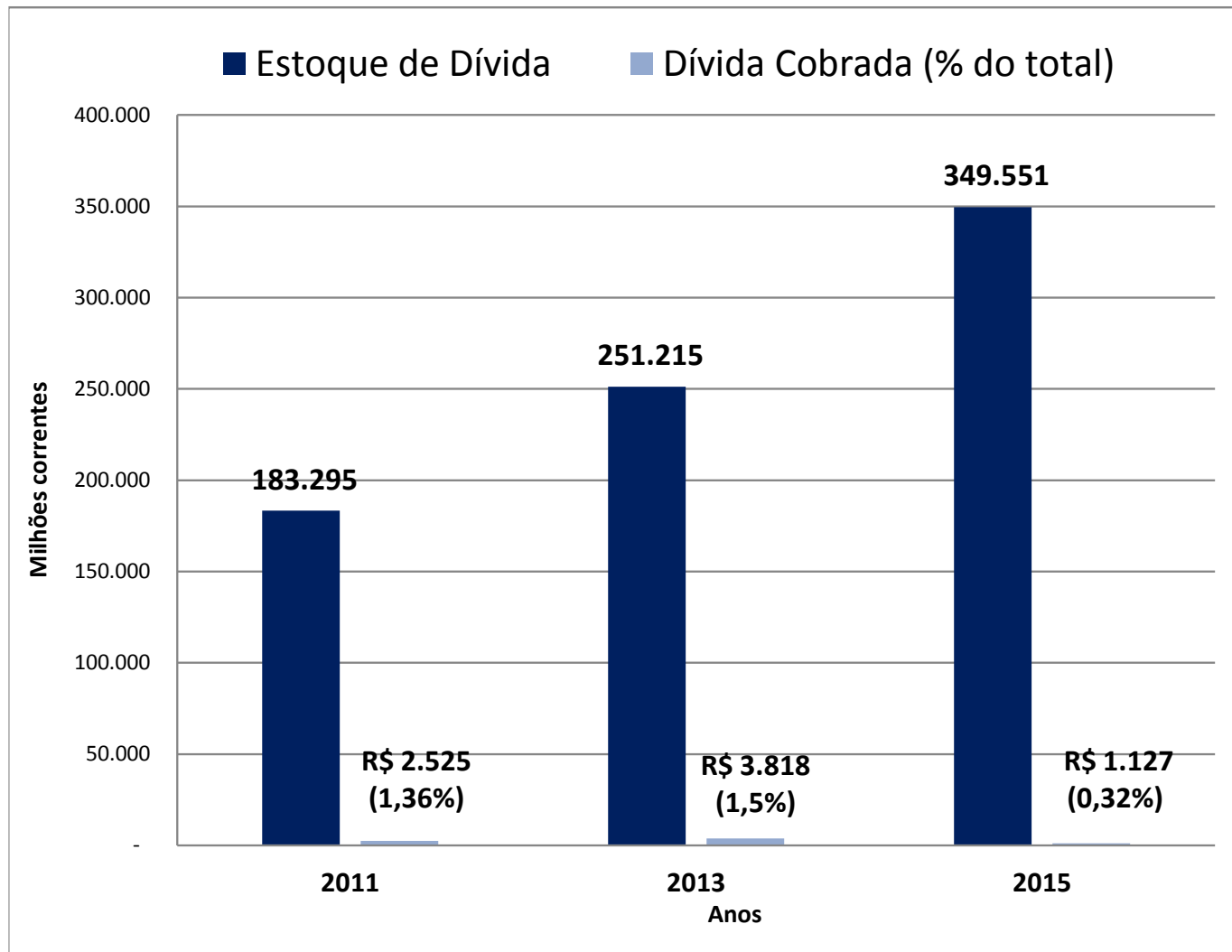
Rever as isenções previdenciárias para entidades filantrópicas

Agronegócios: fim das isenções e maior contribuição para o financiamento da Previdência

Reforçar a fiscalização e a
gestão financeira e
administrativa interna do setor

FIGURA 5 – DÍVIDA ATIVA – DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS (EM MILHÕES CORRENTES)

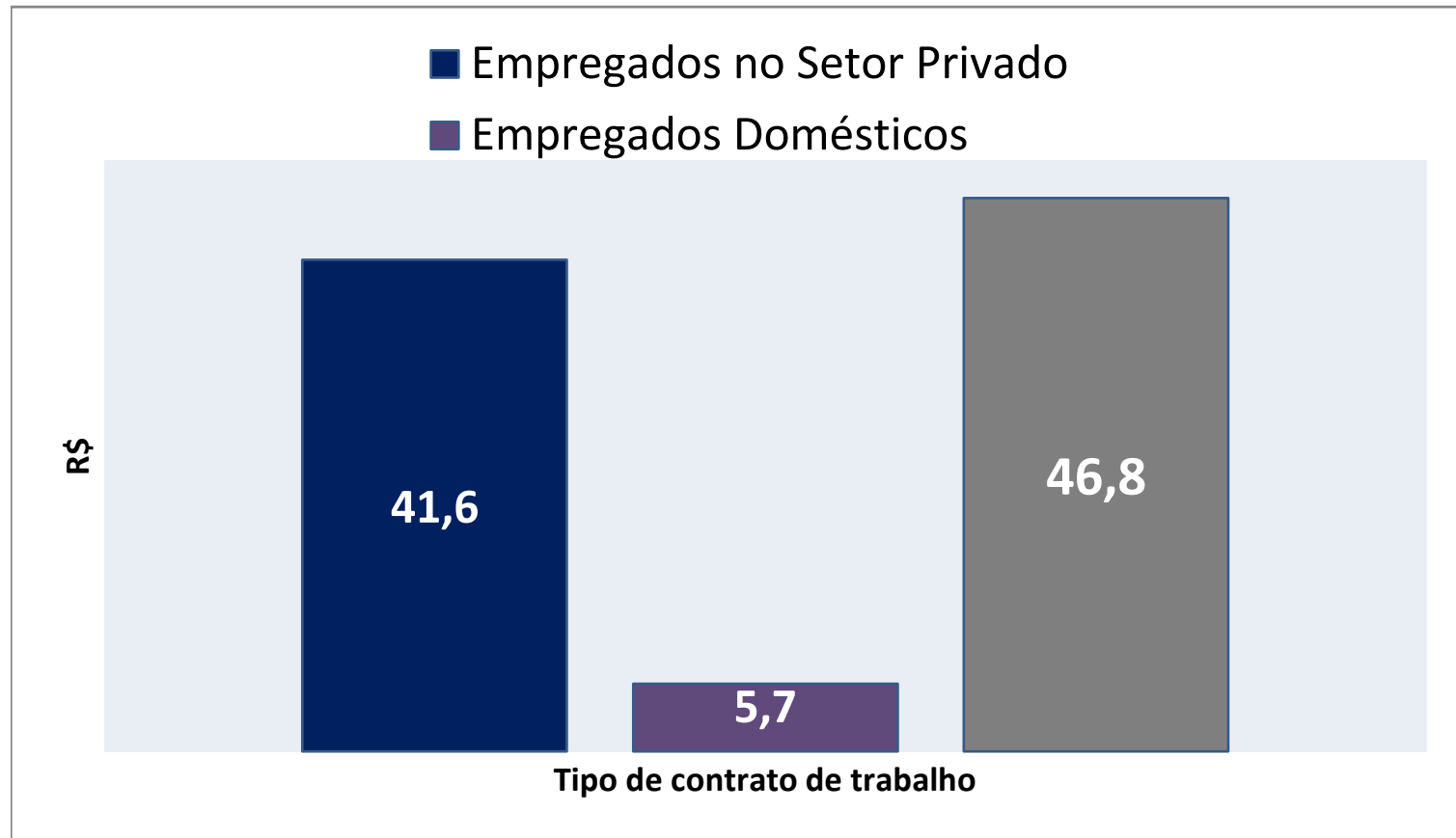
2011-2015



FONTE: ANFIP (2106).

Combate à sonegação, pela melhoria da fiscalização e da inspeção do trabalho.

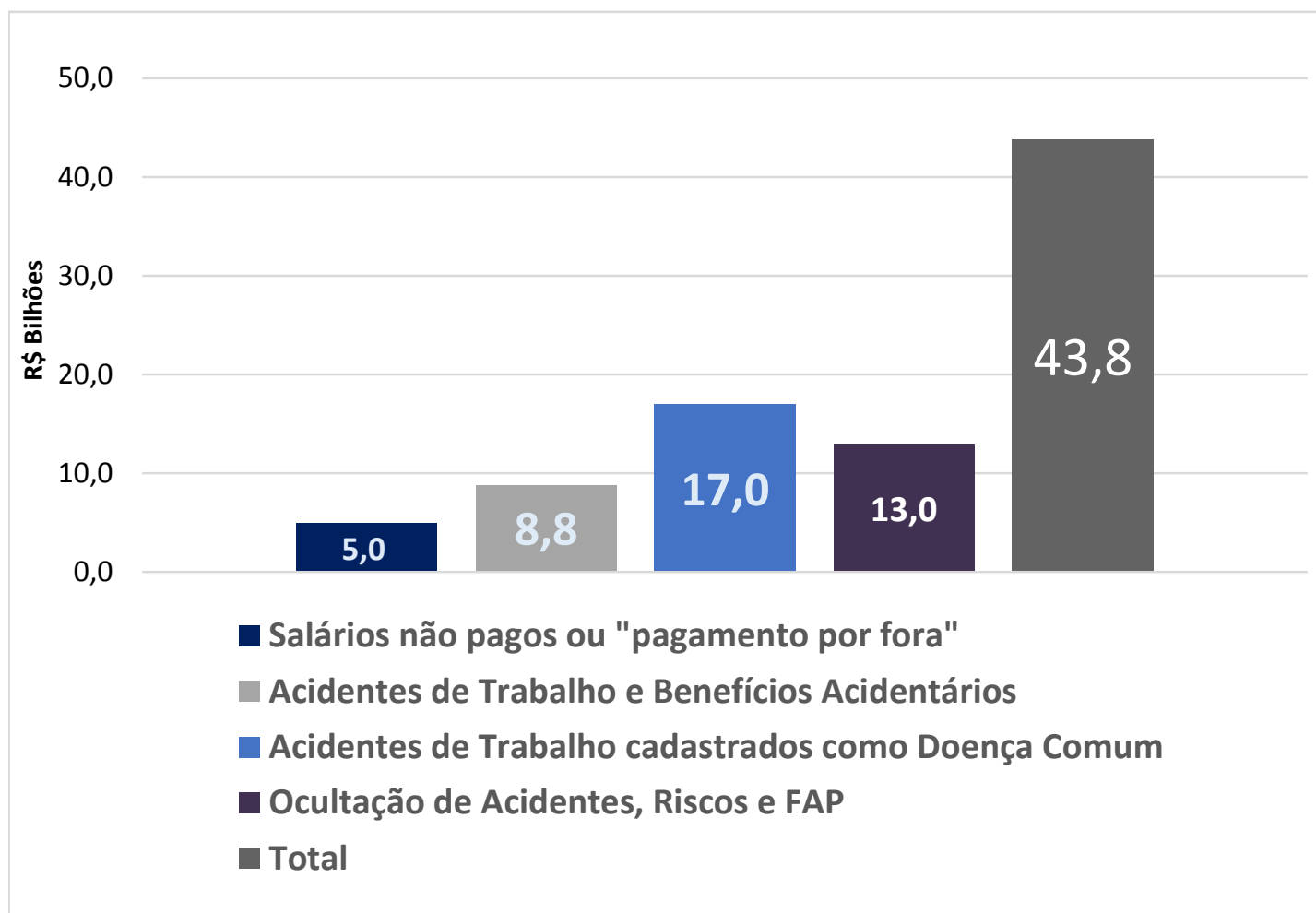
**FIGURA 6 – RGPS - ESTIMATIVA DE RECEITA SONEGADA PELA NÃO FISCALIZAÇÃO (EMPREGOS SEM CARTEIRA)
(EM BILHÕES DE 2015)
2015**



Fonte: FILGUEIRAS e KREIN (2016).

FIGURA 6 – RGPS - ESTIMATIVA DAS FONTES POTENCIAIS DE ARRECADAÇÃO PELO MAIOR RIGOR NA FISCALIZAÇÃO (EM BILHÕES DE 2015)

2015



4. COMO GARANTIR O EQUILÍBRIO FINANCEIRO NO LONGO PRAZO?

(continuação)

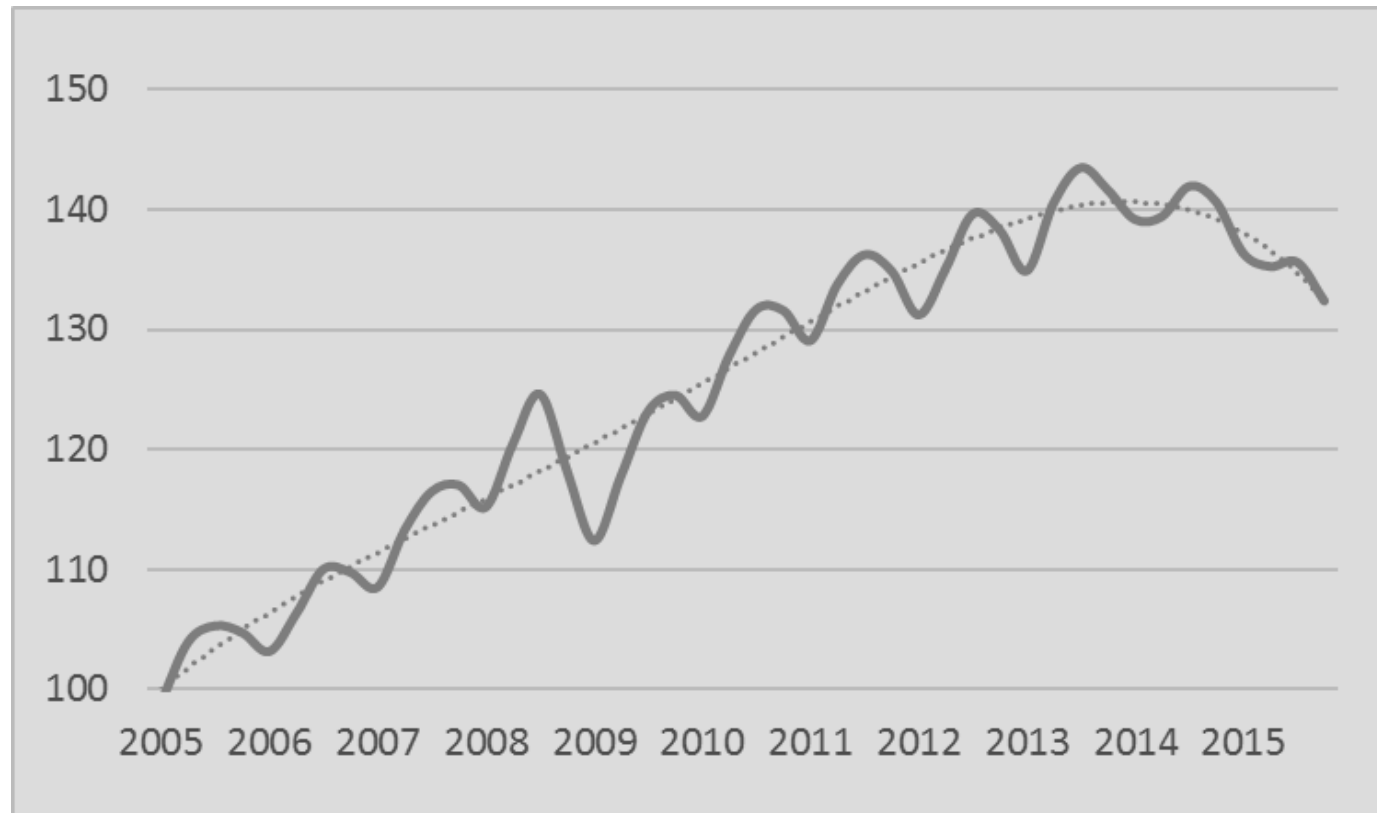
4.2. Aspectos relacionados à política macroeconômica.

A importância do crescimento econômico

Ajustar para crescer ou crescer para ajustar?

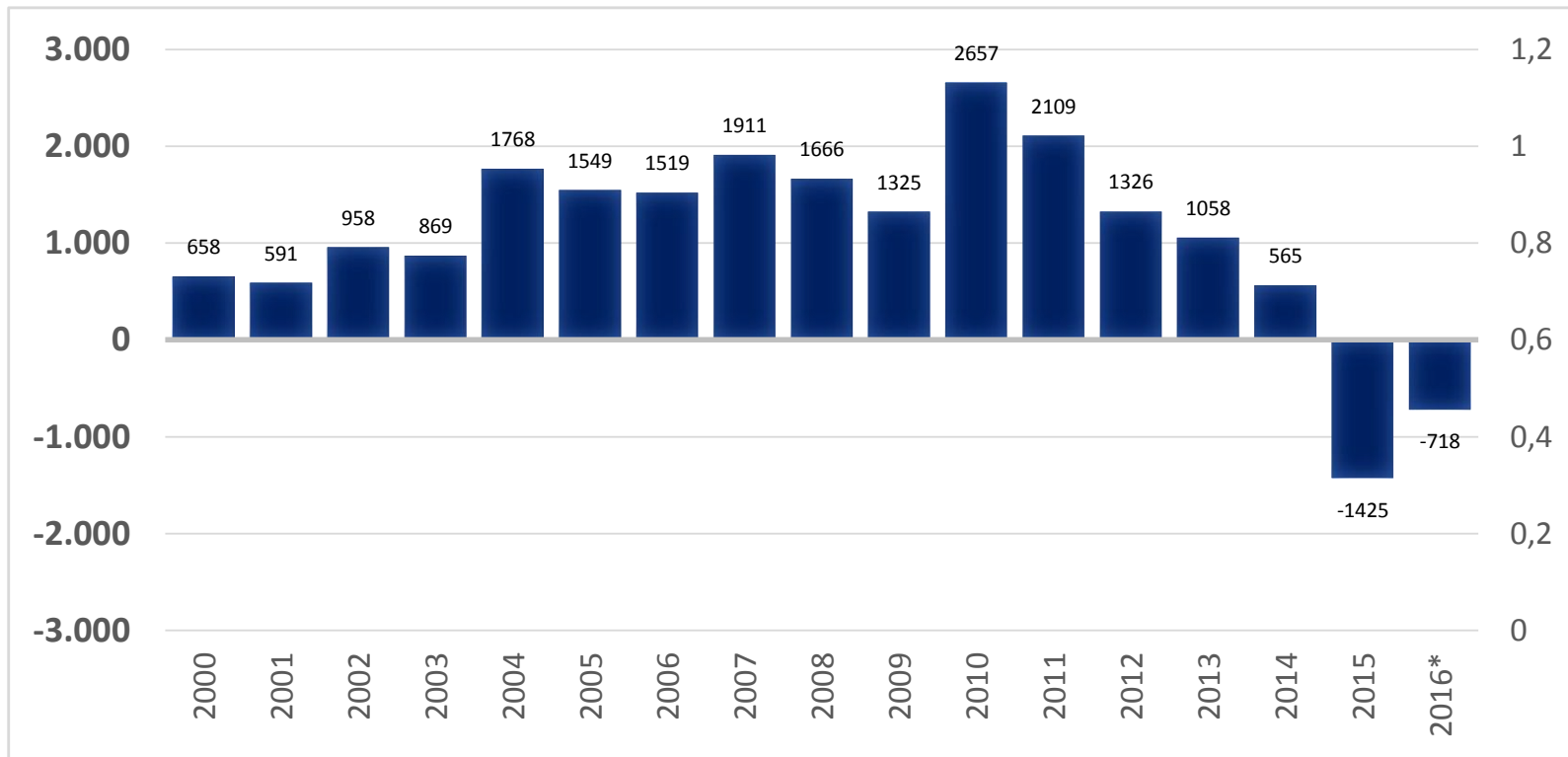
Potencializar as receitas pela inclusão dos trabalhadores informais

Gráfico 1: PIB real do Brasil, evolução trimestral



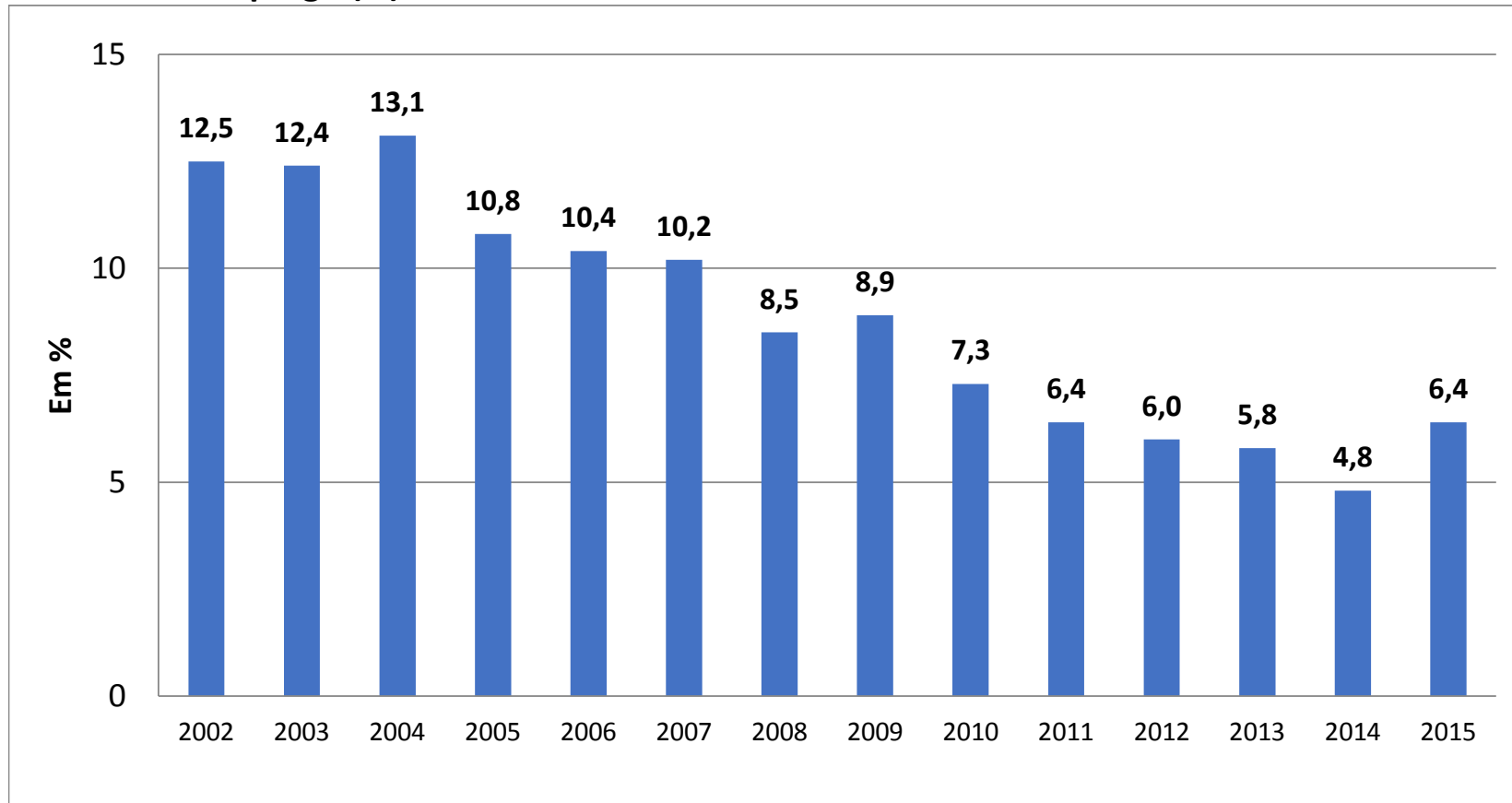
Fonte: IBGE – Sistema de Contas Trimestrais. Evolução do PIB real, média de 2004 = 100. Elaboração ANFIP e Fundação ANFIP (ANFIP 2015)

Saldo de contratações de empregados com vínculo formal de emprego (em mil) 2000 a 2016



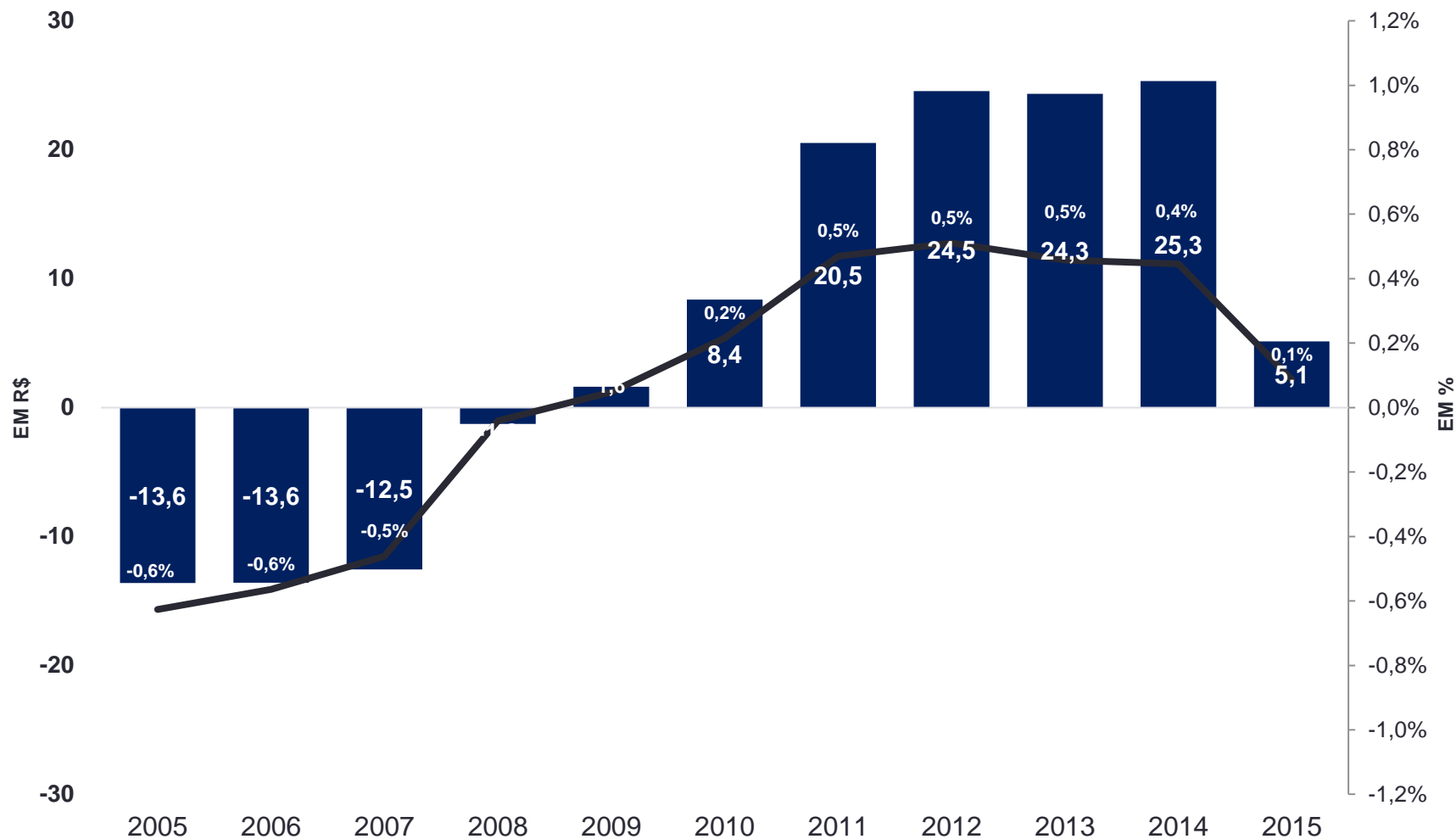
Fonte: CAGED (MTE). *Saldo de contratações até setembro de 2016.

Taxa de Desemprego (%) - 2002 a 2015



Fonte: Pesquisa Mensal de Emprego (IBGE).

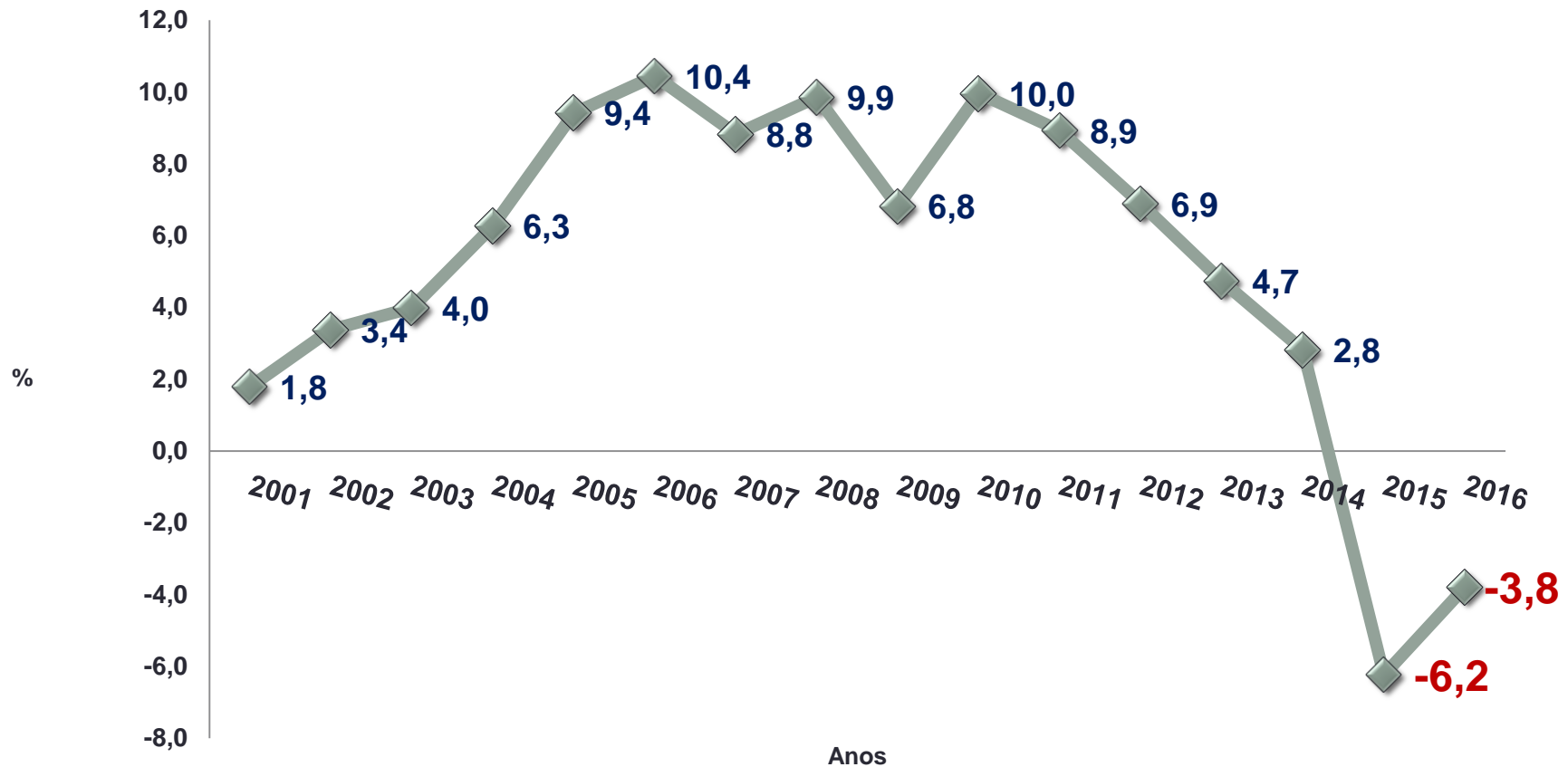
Resultado do RGPS, urbano (R\$ bilhões nominais e % do PIB)



RGPS- CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (EMPREGADOR E TRABALHADOR)

Taxa de crescimento real anual (2001-2016)

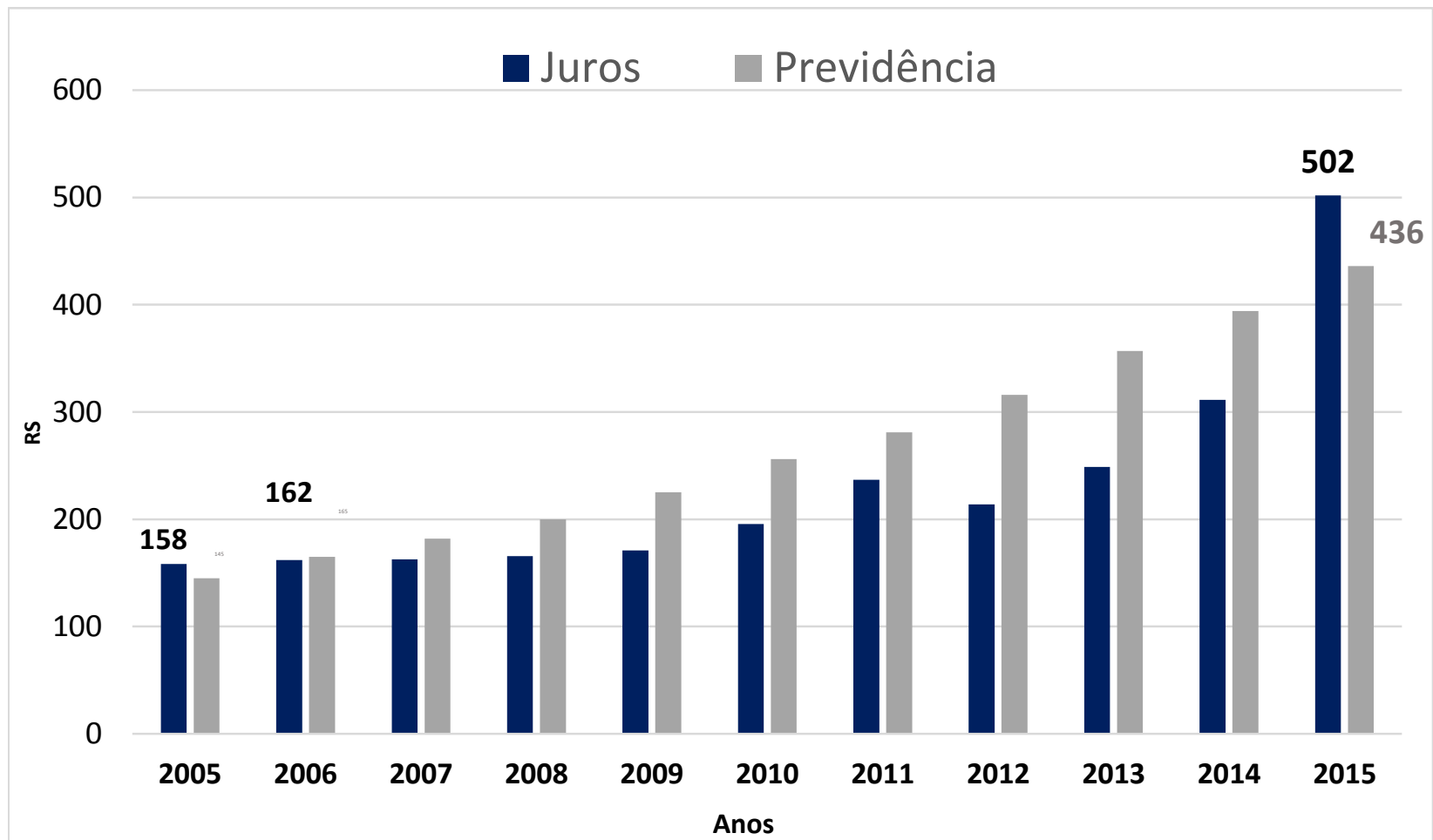
Elaboração: Denise Gentil



Recompor a capacidade financeira do Estado: maior equidade na distribuição dos custos do ajuste

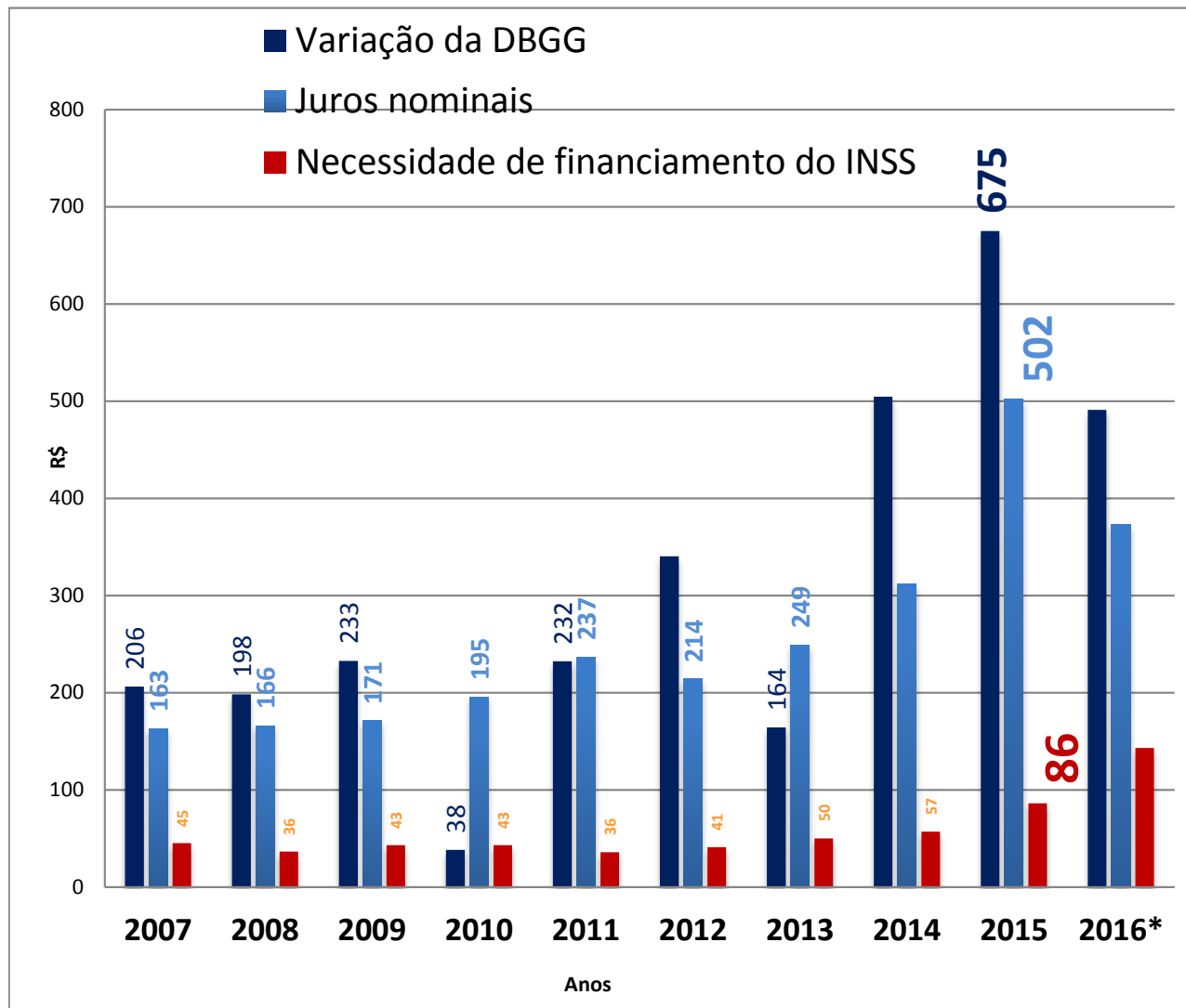
1. Reduzir juros

**FIGURA 13 – GASTOS FEDERAIS DIRETOS COM JUROS E PREVIDÊNCIA
(R\$ BILHÕES CORRENTES)
(2005-2015)
BRASIL**



Fonte: Banco Central.

FIGURA 17 – VARIAÇÃO DA DÍVIDA BRUTA, DESPESAS COM JUROS E NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO DO INSS (EM R\$ BILHÕES CORRENTES) (2007-2016) / BRASIL



* Valores até novembro/2016. Fonte: Banco Central.

Recompor a capacidade financeira do Estado: maior equidade na distribuição dos custos do ajuste

2. Revisar as renúncias tributárias

FIGURA 1 – DESONERAÇÕES TRIBUTÁRIAS TOTAIS E SOBRE A SEGURIDADE SOCIAL (EM R\$ MILHÕES CORRENTES) – 2009-2015

ANO	DESONERAÇÃO TOTAL*	% PIB*	DESONERAÇÕES DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS				TOTAL DAS DESONERAÇÕES DE RECEITAS DA SEGURIDADE SOCIAL	% PIB
			Contribuição Previdência Social	Cofins	CSLL	PIS-Pasep		
2009	116.098	3,65	17.905	29.418	6.087	5.651	59.061	1,85
2010	113.861	3,60	18.183	33.883	8.333	6.955	67.354	2,02
2011	152.406	3,68	21.156	34.618	5.830	6.542	68.146	1,75
2012	182.410	4,15	24.412	41.376	6.976	8.145	80.909	1,78
2013	225.630	4,66	33.743	46.142	8.788	9.060	97.733	1,97
2014	253.902	4,92	57.012	58.510	9.301	11.639	136.462	2,60
2015	282.437	4,93	62.519	70.538	10.490	14.100	157.647	2,75

Fonte: Receita Federal (Ministério da Fazenda). Demonstrativos de gastos tributários. PLOA (projeções) e Relatório de Bases Efetivas.

Recompor a capacidade financeira do Estado: maior equidade na distribuição dos custos do ajuste

3. Combater a sonegação de impostos

**FIGURA 2 – ESTIMATIVA DE SONEGAÇÃO FISCAL NO BRASIL
– 2015**

TRIBUTO	CARGA TRIBUTÁRIA (R\$MILHÕES)	% DO TOTAL	% DO PIB	INDICADOR DE SONEGAÇÃO ESTIMADO (% DO TRIBUTO)	SONEGAÇÃO ESTIMADA (R\$MILHÕES)	% PIB
TOTAL	1.951.452	100,00%	33,10%	23,20%	452.968	7,70%
IR ⁽¹⁾	322.101	16,50%	5,50%	28,10%	90.621	1,50%
IPI	49.266	2,50%	0,80%	33,40%	16.434	0,30%
IOF	34.693	1,80%	0,60%	16,60%	5.742	0,10%
II	39.015	2,00%	0,70%	24,80%	9.687	0,20%
CONTR. PREVID.	371.814	19,10%	6,30%	27,80%	103.178	1,70%
COFINS	201.673	10,30%	3,40%	22,10%	44.630	0,80%
CSLL	61.382	3,10%	1,00%	24,90%	15.278	0,30%
PIS-PASEP	53.781	2,80%	0,90%	22,10%	11.902	0,20%
FGTS ⁽²⁾	113.529	5,80%	1,90%	27,80%	31.504	0,50%
ICMS ⁽³⁾	406.978	20,90%	6,90%	27,10%	110.454	1,90%
ISS ⁽⁴⁾	54.110	2,80%	0,90%	25,00%	13.538	0,20%
OUTROS ⁽⁵⁾	243.109	12,50%	4,10%	(-)	(-)	(-)

Fonte: SINPROFAZ. Sonegação no Brasil – Uma Estimativa do Desvio da Arrecadação do Exercício de 2015. Brasília. Jun. 2016.

Notas:

Recompor a capacidade financeira do Estado: maior equidade na distribuição dos custos do ajuste

4. Combater a elisão fiscal

5. Recuperar a Dívida Ativa da União

Recompor a capacidade financeira do Estado: maior equidade na distribuição dos custos do ajuste

6. Reforma tributária que enfrente a injustiça fiscal

A superação das inconsistências do regime macroeconômico e fiscal brasileiro

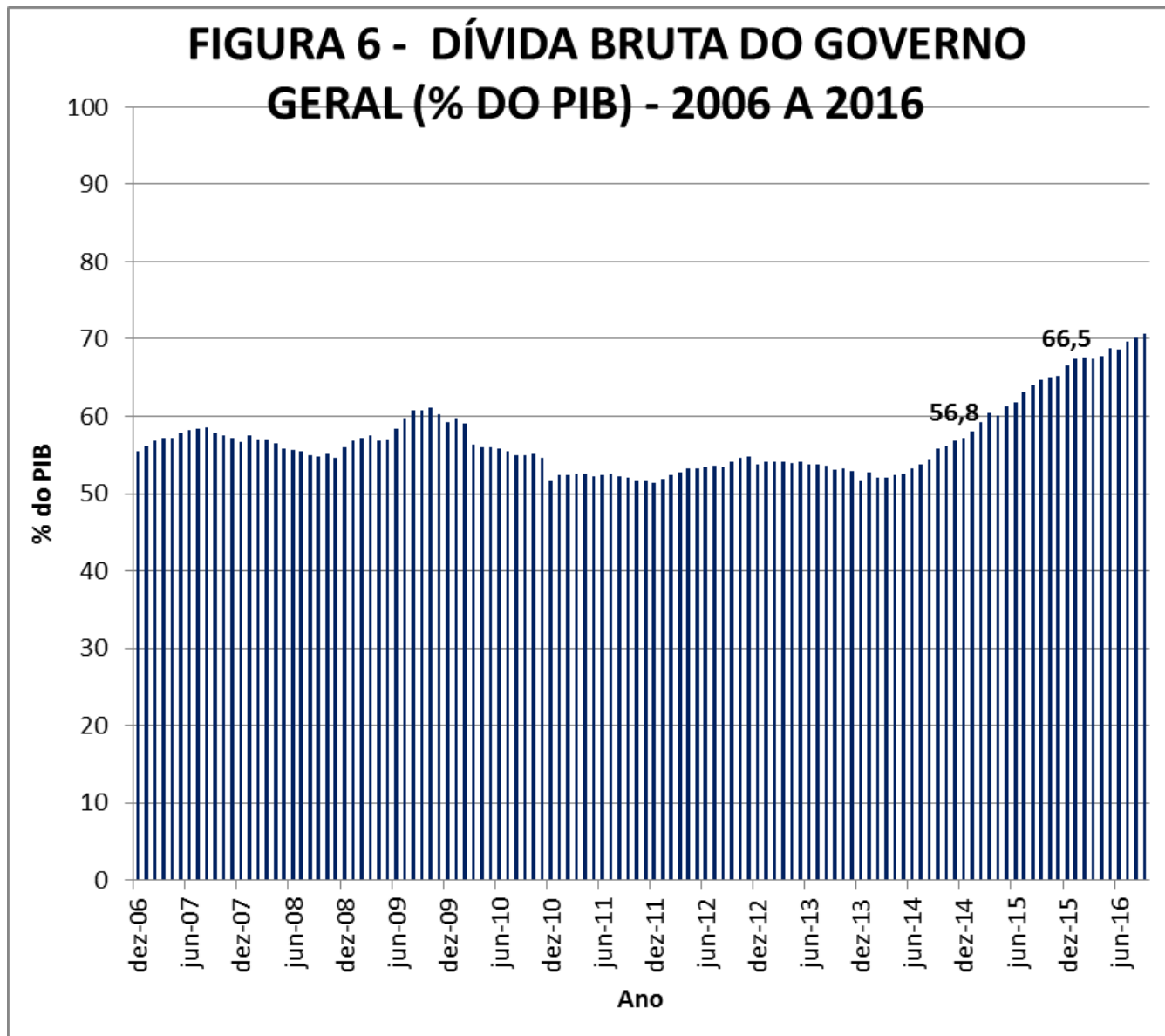


FIGURA 7- A COMPOSIÇÃO DO DÉFICIT NOMINAL DO SETOR PÚBLICO EM 2015 (EM % DO PIB)

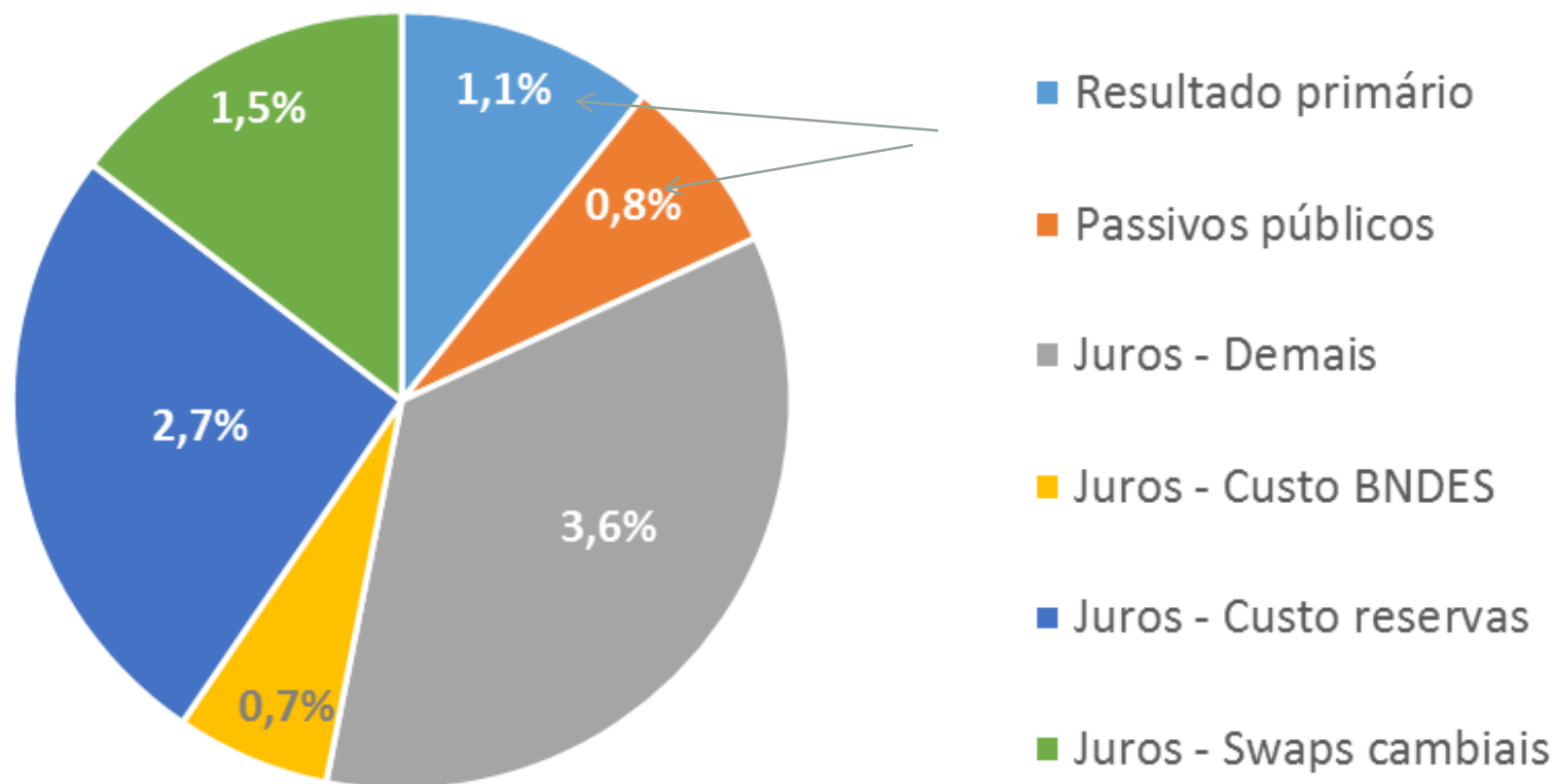
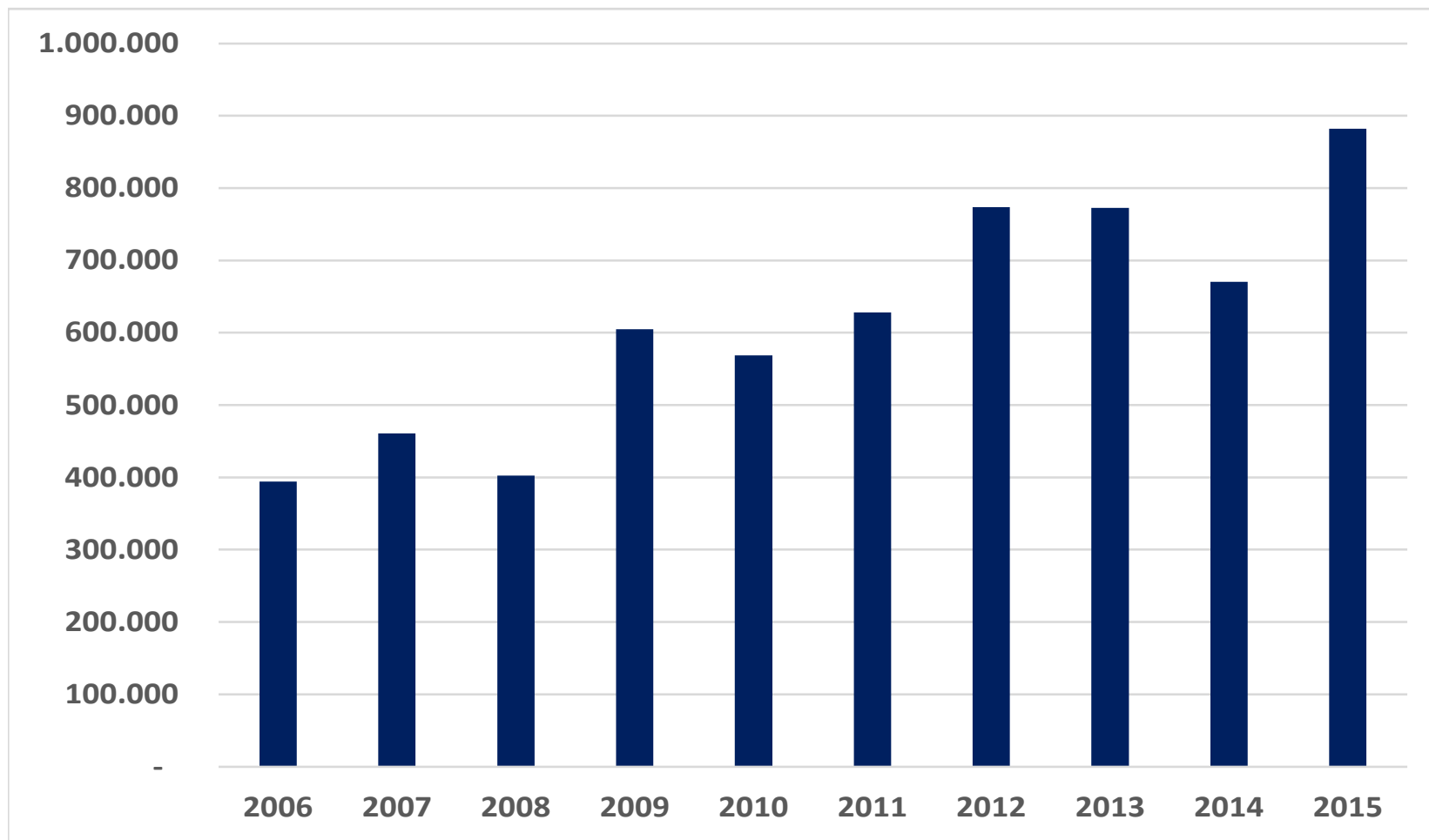
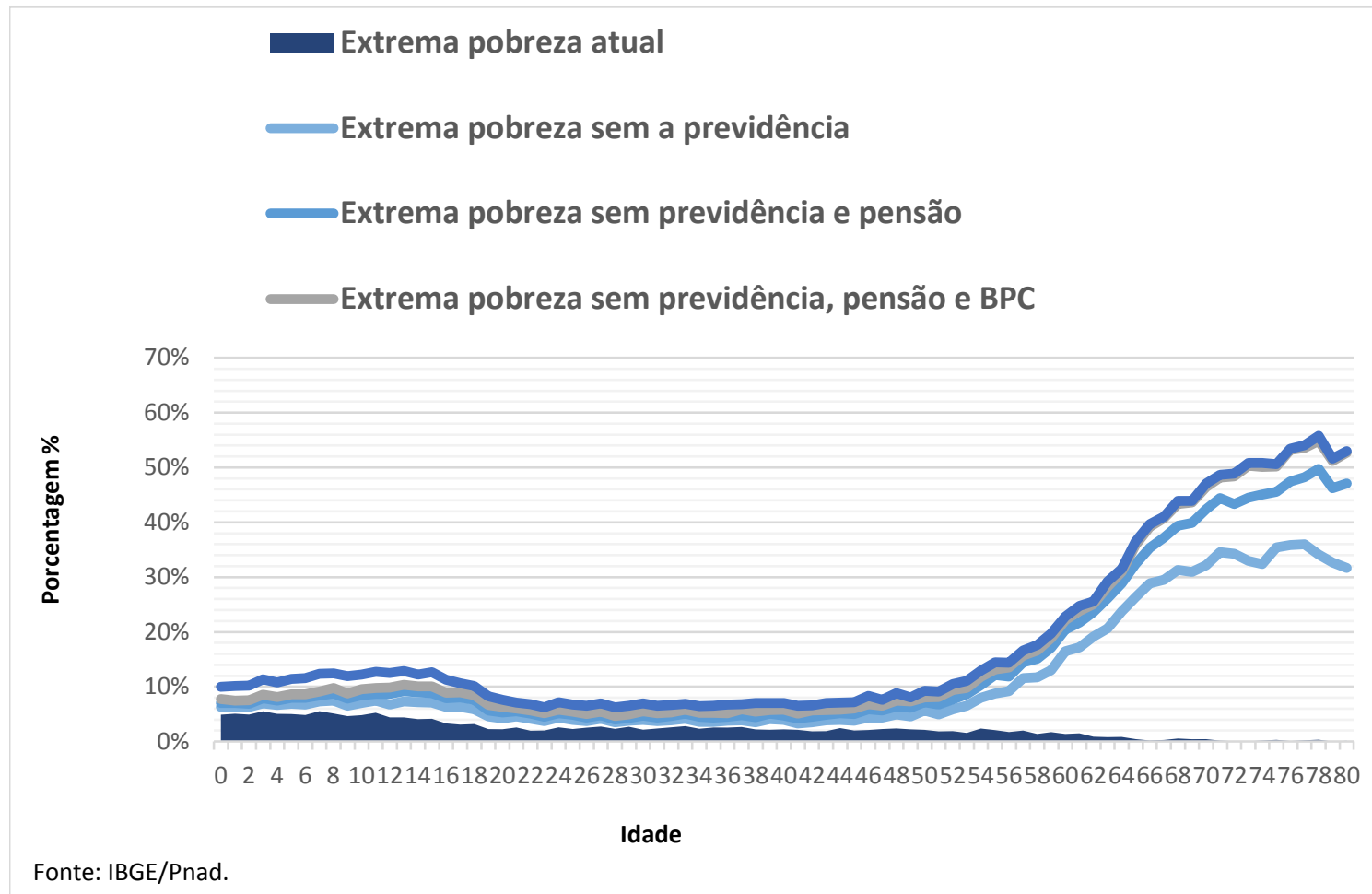


FIGURA 9
DISPONIBILIDADES DO GOVERNO FEDERAL NO BANCO CENTRAL
(EM R\$ MILHÕES CORRENTES)
2006-2015



Fonte: Banco Central.

FIGURA 8 – CINCO CENÁRIOS
IMPACTO DAS TRANSFERÊNCIAS DE RENDA NA CONDIÇÃO DE
EXTREMA POBREZA
(EM %, POR IDADE) 2014



Questão central

- **Que país temos?**
- **Que país queremos?**
- **Que país a reforma da Previdência projeta para meados do século 21?**

As desigualdades brasileiras na comparação internacional.

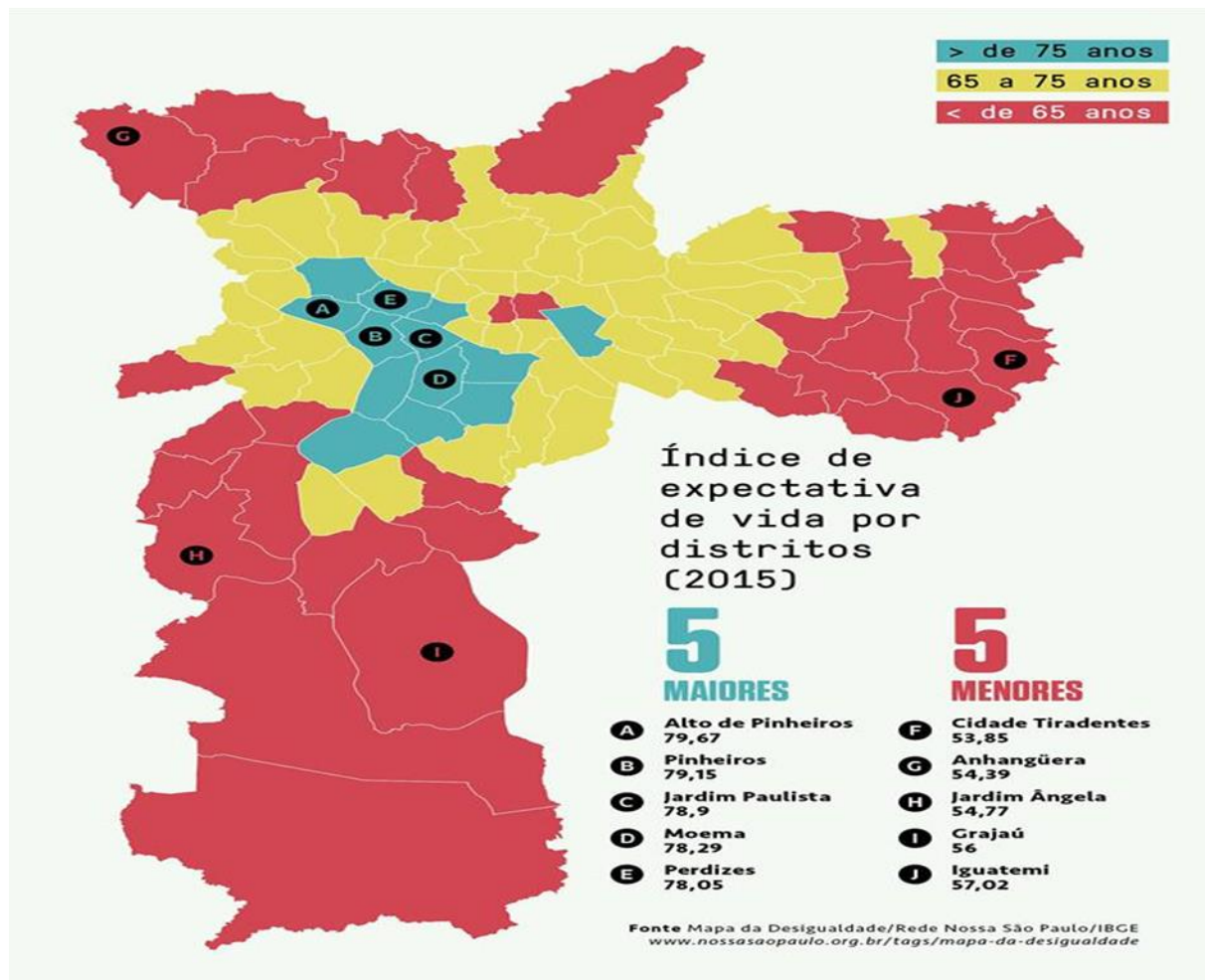
- As desigualdades da renda e da riqueza
- As desigualdades do mercado de trabalho
- As desigualdades na expectativa de vida ao nascer
- As desigualdades na expectativa de sobrevivência aos 65 anos
- As desigualdades na "expectativa de duração da aposentadoria"
- As desigualdades na "probabilidade de não atingir 65 anos de idade"
- As desigualdades na probabilidade de "vida sem saúde"
- As desigualdades na "expectativa de vida saudável"
- As desigualdades na saúde
- Aposentadoria precoce ou perda de capacidade laboral?
- As desigualdades na educação
- As desigualdades no Desenvolvimento Humano

IDH dos municípios brasileiros

Em termos de Desenvolvimento Humano, a análise das informações do IDH dos municípios brasileiros (2010), para os 5.565 municípios brasileiros revela que:

- **40 municípios (0,8% do total)** são classificados com IDH "Muito Alto" (patamar próximo das **nações da OCDE**).
- **1.989 (34% do total)** municípios são classificados com IDH "Alto" (próximo **do IDH do Brasil**).
- **2.230 municípios (40 % do total)** são classificados com IDH "Médio" (semelhante ao de **Botsuana, Gabão, Indonésia, Uzbequistão, El Salvador, Bolívia e Iraque**, por exemplo).
- **1.367 municípios (24,6% do total)** são classificados com IDH "Baixo" (padrão verificado **no Congo, Zâmbia, Gana, Quênia, Paquistão, Angola, Tanzânia e Nigéria**, por exemplo).
- **29 municípios (0,5% do total)** são classificados com IDH "Muito Baixo" (algo próximo do **Senegal, Afeganistão, Etiópia e Gâmbia**, por exemplo).

**FIGURA 7 – ÍNDICE DE EXPECTATIVA DE VIDA POR DISTRITO
MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
2015**



Muito Obrigado