



CENTRO DE ENSINO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA UNICEUB

Raíssa Araújo Farias Dias

**Aspectos atuariais e a proteção do risco na Reforma da Previdência
(PEC287/2016)**

Brasília-DF

2018

RAÍSSA ARAÚJO FARIAS DIAS

**Aspectos atuariais e a proteção do risco na Reforma da Previdência
(PEC287/2016)**

Monografia apresentada como requisito à
obtenção do título de bacharel em direito pela
Faculdade de Direito do Centro de Ensino
Universitário de Brasília – Uniceub.
Orientadora: Professora Msc. Thaís Maria
Riedel de Rezende Zuba

BRASÍLIA

2018

RAÍSSA ARAÚJO FARIAS DIAS

**Aspectos atuariais e a proteção do risco na Reforma da Previdência
(PEC287/2016)**

Monografia apresentada como requisito
para a obtenção do título de bacharel em
direito pelo Centro de Ensino Universitário
de Brasília – Uniceub.

BRASÍLIA,

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Thais Maria Riedel, de Rezende Zuba

Prof.

Resumo:

Esta pesquisa analisa a utilização do cálculo atuarial nas legislações previdenciárias, utilizando como referência o disposto na Constituição Federal de 1988, suas Emendas Constitucionais, as demais leis referentes a Seguridade Social, os balanços da Seguridade Social e as projeções apresentadas pelo governo. O objetivo principal desta pesquisa é verificar a utilização do cálculo atuarial, premissa Constitucional estabelecida pelo legislador originário, realizando análise histórica do sistema previdenciário brasileiro e do cálculo atuarial na elaboração dos planos de benefícios. Por fim, faz-se análise da presença atuarial na PEC 287 e as implicações das alterações previstas na PEC. Os resultados dessa pesquisa levaram à conclusão de que o cálculo atuarial não está sendo implementado corretamente pelo Estado brasileiro. As alterações previdenciárias realizadas apenas reduzem benefícios e não analisam os impactos dessas mudanças para a sociedade. O sistema previdenciário é autossustentável e as bases que fundamentam a PEC 287 se apresentam inverossímeis. A sustentabilidade econômica e social do sistema previdenciário brasileiro depende das medidas que serão implementadas pelo governo.

Palavras-chave: Cálculo atuarial Constituição Federal Seguridade Social PEC 287

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. HISTÓRICO DA SEGURIDADE SOCIAL E DO CÁLCULO ATUARIAL	6
2.1 Breve histórico da seguridade social	6
2.2.A evolução da seguridade social no Brasil	8
2.3.A Seguridade Social como direito fundamental:	13
2.4 Histórico do cálculo atuarial.....	17
2.5 O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial	20
3. ASPECTOS PREVIDENCIÁRIOS RELEVANTES	22
3.1 A base de custeio da previdência brasileira.....	22
3.2. Os sistemas brasileiros de previdência	28
3.2.1 Princípios fundamentais da seguridade social:	31
3.2.2 O regime geral de previdência social	35
3.2.3. O regime previdenciário próprio dos servidores públicos	37
3.2.4 O regime próprio dos militares:	43
3.2.5 A previdência privada	44
3.3. A utilização do cálculo atuarial para um sistema eficaz em novas reformas.	47
4. BREVE ANÁLISE SOBRE O CÁLCULO ATUARIAL	51
4.1. No que consiste o cálculo atuarial	51
4.1.1 Das revisões periódicas	53
4.1.2 Das projeções atuariais.....	54
4.1.3. Qual o modelo atuarial utilizado pelo governo?.....	56
4.2. As inconsistências do cálculo atuarial do governo brasileiro.....	62
4.3 Déficit previdenciário	66
4.4. Publicidade dos dados	71
4.5 Projeções atuariais do governo para a reforma	75
4.6 A ausência do cálculo atuarial	80
5. A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº287	84
5.1 A ausência do Cálculo Atuarial na PEC 287.....	99
6. CONCLUSÃO	104
REFERÊNCIAS	108

LISTA DE SIGLAS:

- ANFIP** – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social
- BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAP's** – Caixas de Aposentadorias e Pensões
- COFINS** - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
- CPMF** - Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira
- CSLL** - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
- DATAPREV** – Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
- DRU** – Desvinculação das Receitas da União
- FAT** – Fundo de Amparo ao Trabalhador
- FGTS** - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- ICMS** – Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
- INCRA** – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- INPS** – Instituto Nacional de Previdência Social
- INSS** – Instituto Nacional de Seguridade Social
- IOF** - Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários
- II e IE** - Imposto de Importação e Imposto de Exportação IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
- IR** - Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ITBI** - Imposto sobre Transmissão “Inter Vivos” por ato oneroso de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis

ITCD - Imposto sobre Transmissão “Causa Mortis” e Doação de Bens e Direitos

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

LOPS – Lei Orgânica de Previdência Social

MPSA – Ministério da Previdência e Assistência Social

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIB - Produto Nacional Bruto

PIS – Programa de Integração Social

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

REFIS - Programa de Recuperação Fiscal

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SENAT - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SESC - Serviço Social do Comércio

SESI - Serviço Social da Indústria

SIMPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SIMPLES - Sistema Integrado de Pagamentos de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte

1. INTRODUÇÃO

O cálculo atuarial é instrumento de controle estabelecido pela Constituição Federal, para ser utilizado como premissa para a elaboração de planos beneficiários. Ocorre que, a utilização desse cálculo, mesmo com prerrogativa constitucional, tem sido amplamente questionada, pois não há verificação clara e objetiva dos métodos implementados pelo governo.

Nesse cenário de controversas em relação aos métodos atuariais implementados pelo governo, o Poder Executivo apresentou a Proposta de Emenda Constitucional nº 287 (PEC 287), com base no déficit financeiro alegado pelo Poder Executivo, nos moldes do modelo projetional apresentado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), durante a CPIPREV¹.

A existência de déficit previdenciário também é uma variável que apresenta grandes questionamentos, pois há diferentes cálculos apresentados pela STN, pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e um cálculo apresentado pela ANFIP. Cada cálculo apresenta variáveis quanto aos benefícios que se encontram inseridos, pois a ANFIP, por exemplo, insere nas contas previdenciárias, apenas, os benefícios previstos na Constituição Federal.

Esta pesquisa, buscará compreender o cálculo atuarial e o sistema previdenciário para conseguir identificar quais são os principais pontos de relevância dentro da dinâmica de proteção do Sistema de Seguridade Social. Buscando averiguar a manutenção da abrangência do sistema previdenciário, tanto no que diz respeito a quantidade de segurados, quanto no que diz respeito a cobertura dos riscos sociais.

O presente trabalho, portanto, foi movido pela necessidade de averiguação da real situação atuarial do sistema previdenciário. Para isso realizou-se um levantamento de dados pouco divulgados pelo governo, que apresentassem a

¹ Senado Federal, 2016, **Relatório Final 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 (CPIPREV)**. Disponível em: <
<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>>

oportunidade conhecimento mais aprofundado sobre a realidade atuarial da previdência social. O mapeamento dos dados foi elaborado a partir de informações fornecidas pelo governo federal, obtidas através de balanços elaborados pelo Ministério do Planejamento e da Fazenda e disponibilizadas no site dos respectivos Ministérios. Também foram utilizados os cálculos elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), O cálculo elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), assim como os dados apresentados pela ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal). Da mesma forma, foram utilizados estudos apresentados por outros grupos.

O capítulo 1 é dedicado a contextualização histórica da Previdência Social e do Cálculo atuarial, onde foram utilizados dados fornecidos pela CPI da Previdência Social, livros e artigos. Com a prerrogativa de evidenciar a evolução da proteção do risco durante todo o período de existência da Previdência, desde os seus primórdios com a noção de proteção social por parte do Estado até o Estado de Seguridade Social. Da mesma forma, foi possível verificar o nascimento da atuária, primeiramente como controle de natalidade até a sua evolução para um contexto abrangente de realidade social.

Além de apontar a evolução histórica da previdência e do cálculo atuarial, o Capítulo 1 expõe a realização de prática danosas ao sistema previdenciário, por parte do Estado, e aponta que, dentro do sistema brasileiro de previdência, o Estado sempre realizou desatinos quanto as receitas arrecadas, não mantendo seriedade com a proteção do risco como principal fundamento da proteção social. Nesse contexto, o cálculo atuarial também se apresenta como um instrumento que não deteve tanta atenção durante a elaboração dos planos previdenciários. Um conjunto de ações governamentais demonstram o quanto a Previdência Social vem sendo desarticulada durante a história brasileira, o que compromete seriamente a proteção dos riscos sociais.

O Capítulo 2 desta pesquisa baseia-se em dados apresentados pela CPI da Previdência Social, assim como livros e dados governamentais apresentados Pelo extinto Ministério da Previdência Social e pelo Ministério do Planejamento e Ministério da fazenda. Também foram utilizados livros, artigos e revistas que fazem análises

sobre a Seguridade Social e sobre o estabelecimento do cálculo atuarial nos sistemas de Previdência.

No capítulo 2 serão abordados o sistema previdenciário brasileiro, a sua organização e os seus princípios fundamentais, assim como os seus regimes de previdência. Portanto, nesse momento, trataremos, em especial, da proteção do risco por meio do princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, assim como abordaremos o déficit previdenciário a partir do princípio da diversificação da base de custeio.

A breve análise sobre os regimes de previdência pública nos possibilitarão verificar, de maneira mais ampla, as características de cada plano e a base de custeio específica determinada pela Constituição Federal para cada regime. Será possível compreender a atual sistemática do sistema previdenciário dos servidores públicos, em especial, o caráter não contributivo dos militares para a concessão de aposentadorias.

Poderá se realizar uma análise sobre as alterações que foram impostas aos servidores públicos civis durante toda a história da previdência brasileira e aferir qual foi a principal motivação das alterações, assim como a percepção de noções sobre a utilização do cálculo atuarial nesse sistema. Ainda serão feitos apontamentos sobre a previdência privada no Brasil, a sua origem, evolução e responsabilidade dentro do sistema previdenciário.

Portanto serão feitos apanhados que possibilitarão a compreensão do que será disposto no Capítulo 3 deste trabalho. Baseado em, mais uma vez, em dados governamentais e estudos elaborados por especialistas e constantes em livros, revistas, artigos científicos e notas técnicas, tanto de entidades de classe como por órgãos do governo, o capítulo 3 fará uma breve análise do cálculo atuarial.

Portanto, o capítulo 3 trará os contornos do cálculo atuarial, a sua conceituação e disposições acerca de métodos utilizados internacionalmente, que forma apresentados na coletânea da Previdência Social apresentada pelo Ministério da Previdência Social. Principalmente nos volumes 16 e 33, da coletânea, que abordam a prática atuarial e a matemática atuarial, respectivamente, na Previdência Social.

Também serão verificadas a implementação das revisões periódicas dos planos previdenciários, a partir desses estudos apresentados pelo Ministério da Previdência social, que hoje estão disponíveis no site oficial do Ministério da Fazenda Nacional. As projeções atuarias governamentais também serão avaliadas a partir desses estudos e outros artigos e livros apresentados por entidades sindicais e estudiosos que visam enriquecer o debate democrático acerca da Previdência Social.

O modelo atuarial apresentado pelo governo também será debatido, porem esse debate será realizado de maneira muito restrita, pois os dados apresentados pelo governo não possibilitam a visualização completa do método implementado e, na verdade, não possibilitam nem a verificação de que há de fato um método atuarial. Em relação a essa ausência de transparência do método atuarial, serão apresentadas inconsistências das projeções apresentadas pelo governo, que possibilitarão a compreensão do dano democrático causado pela não disponibilização de todos os dados atuariais.

Ainda no Capítulo 3, abordaremos o déficit previdenciário. Neste momento serão analisados vários fatores que estão inseridos nas contas do Balanço Geral da Seguridade Social e que não fazem parte das receitas do sistema, como por exemplo, as custas com militares, que estavam inseridas nas contas da previdência social atem 2015. As renúncias fiscais e demais dividas frente a previdência serão analisadas. Nesse sentido, será comprovada a inexistência do déficit previdenciário apresentado pelo governo, essa constatação também foi realizada pela CIPREV e será esmiuçada nesta pesquisa, apontando os principais pontos para a compreensão dessa premissa controversa da PEC 287.

Por fim, O Capítulo 3 fará a análise da ausência do cálculo atuarial no sistema previdenciário. Com base em todos os argumentos apresentados anteriormente, o capítulo 3 abordará de forma geral o quanto a não utilização do cálculo atuarial se apresenta danosa para o sistema e apresentará os principais pontos de verificação dessa não utilização do cálculo.

O capítulo 4, abordará a Proposta de Emenda Constitucional nº 287 e fará uma análise ampla das alterações, com base no texto original da PEC e no texto substitutivo aprovado pela Câmara dos Deputados, será utilizada também a *nota técnica A reforma da Previdência e da Assistência Social na Versão Aprovada pela*

Comissão Especial da Câmara dos Deputados do Dieese para estabelecer um paralelo entre os textos da PEC. Nessa abordagem poderemos visualizar a rigidez do texto original da PEC e notar que mesmo com as flexibilizações apresentadas pelo texto substitutivo as regras a serem implementadas, caso a PEC seja aprovada, serão extremamente diferentes das atuais.

Mesmo com as flexibilizações do texto substitutivo, as regras propostas ainda apresentam discrepâncias muito grandes quando comparadas com as regras atuais. Em relação as alterações serão feitas abordagens acerca da feitura do cálculo atuarial na PEC 287. Relacionando tópicos que se encontram controversos dentro dos dados apresentados pelo governo e evidenciando que a PEC nº 287 não foi submetida ao devido cálculo atuarial, conforme constatado pela CIPREV, que encaminhou ao TCU um pedido de explicações acerca do modelo atuarial implementado e das formulas que foram implementadas pelo Poder Executivo.

2. HISTÓRICO DA SEGURIDADE SOCIAL E DO CÁLCULO ATUARIAL.

2.1 Breve histórico da seguridade social

A noção de proteção social para os indivíduos, durante muito tempo, foi negligenciada pelo Estado, pela própria concepção que se tinha em torno da pobreza ou pela falta de solidariedade entre os indivíduos. Durante a história humana foram vários os movimentos e instituições que se destinaram a ajudar os necessitados e, somente com as crises enfrentadas pela humanidade, tornou-se possível a criação de um sistema que buscasse a segurança social frente as mazelas da vida em coletividade.²

De acordo com Zambitte³, “Pode-se afirmar que a proteção social nasceu, verdadeiramente, na família. Pois a própria família, na maioria das vezes, arcava com o papel de proteção dos indivíduos”. A família como instituição social teve grande importância na construção da concepção de proteção social para os indivíduos carentes.⁴

Acontece que, nem todos possuíam família, portanto, careciam de uma fonte provedora que os auxiliassem diante da pobreza. Nesse contexto, a igreja passou a sustentar o papel de auxiliadora dos mais necessitados, revelando, juntamente com a família, o caráter negligenciador do Estado frente a assistência e mantendo, assim, o papel de instituição tradicional no auxílio aos mais carentes.⁵

As sociedades de mutuo surgem como assistências espontâneas diante da ausência estatal. Nessas organizações, os indivíduos com interesse comum, sem intervenção estatal, se reúnem, mediante a contribuição de um determinado valor, para se protegerem diante de qualquer infortúnio⁶.

² Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015. 980p.

³ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015. 980p.

⁴ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015. 980p.

⁵ Castro, Carlos Alberto Pereira, Manual de direito Previdenciário, 20^o ed.Rio de Janeiro, Forense 2017.

⁶ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

No império romano, podemos perceber a criação de seguros coletivos que eram fiscalizados pelo Estado. Entretanto, ainda não existia nenhuma intervenção estatal mais evidente. Somente com a evolução do Estado e a superação dos princípios liberais, podemos notar a crescente de responsabilidade diante da noção de assistência.⁷

O início da proteção social estatal surge com os embates gerados pela revolução industrial, na Inglaterra, onde a precariedade do ambiente de trabalho e a utilização dos maquinários sem orientação alguma, inseriram os trabalhadores em um ambiente extremamente precário. Diante desse cenário, os trabalhadores passam a reivindicar seus direitos e realizar embates frente a posição estatal.⁸

O modelo de Bismarck, 1883, foi instituído diante das revoltas ocorridas durante a revolução industrial, o Chanceler alemão foi o responsável pela a elaboração desse sistema mais restrito. Nesse modelo havia proteção somente para os trabalhadores, a contribuição era feita somente pelas empresas e empregados e a cobertura de benefícios era muito limitada.

O modelo de Beveridge, 1942, por sua vez, surgiu com o advento do Welfare State na Inglaterra, portanto ele é extremamente amplo quando comparado com o modelo Bismarckiano. No modelo de Beveridge há a implementação da cobertura universal, onde todos os indivíduos passam a contribuir para o sistema a partir do princípio da solidariedade⁹ e o Estado também adentra a relação como contribuinte.

Essa visão universalizadora da proteção social se dá no período pós-guerra, onde as sociedades encontram-se dilaceradas e os indivíduos carecem de proteção eficiente do Estado. Nesse período a atuação estatal passa a compreender as

⁷ Castro, Carlos Alberto Pereira, Manual de direito Previdenciário, 20º ed. Rio de Janeiro, Forense 2017.

⁸ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

⁹ Solidariedade Para Garcia, Gustavo Filipe Barbosa, Curso de direito da seguridade social, 3 ed. Rio de Janeiro, forense, 2017. pág 59 “O princípio da solidariedade é entendido como a participação da sociedade em favor dos necessitados. Desse modo, quando certa contingência atinge alguém, os demais devem prosseguir contribuindo e mantendo o sistema de proteção social. O próprio art. 3º, inciso I, da CF de 1988 prevê como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil constituir uma sociedade livre, justa e solidária. Pode-se dizer que a solidariedade, como valor é comum à moral e ao direito. Entretanto, como essa virtude é reconhecida como princípio jurídico constitucional, deixa de depender do eventual sentimento voluntário e caridoso de cada um, tornando-se um mandamento cogente e imperativo que deve nortear as condutas e relações sociais.”

mazelas sociais e se especializa na promoção de bem-estar para a sociedade.¹⁰ Nesses termos, observa André Studart Leitão:

A questão social foi a mola propulsora que impulsionou o surgimento do Estado Social. A previsão de direitos sociais, em primeiro momento, deferidos aos trabalhadores, com viés expansionista, até a inclusão na carta de direitos das constituições adotadas após o fim da Primeira Guerra Mundial, tinha como objetivo precípua permitir que a vida em sociedade fosse usufruída com o mínimo de dignidade¹¹

O Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, passou a adotar um modelo previdenciário baseado no sistema Beveridgiano. Fundamentado na diversidade da base de financiamento, na cobertura universal dos beneficiários e no tripé da assistência, da saúde e da previdência o sistema de seguridade social proposto pela Constituição Federal se revela promotor de uma sociedade justa e equânime.¹²

2.2.A evolução da seguridade social no Brasil

Assim como nas demais sociedades, o Brasil não iniciou o seu sistema de proteção social de forma organizada, universal e estatal. Somente com o avanço da sociedade e do próprio conceito de proteção social que alcançamos o Estado de seguridade social.

Ainda no período do império, o Estado deu origem aos chamados montepios, fundos destinados a proteção social de servidores públicos. Ocorre que essa proteção não abrangia toda classe trabalhadora, apenas zelava por uma parcela restrita da população e o Estado não demonstrava interesse em editar leis que tratassem da proteção social.¹³

¹⁰ Piovesan, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional, 16º ed. São Paulo: Saraiva, 2015

¹¹ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.p.30

¹² Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

¹³ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

Em 1923, como a vigência da lei Eloy Chaves, que abrangia apenas a classe ferroviária, foram instituídas as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAP'S). Com regulamentação legal, as CAPS se tornaram marca do início da atuação estatal em prol da proteção social.¹⁴

As CAPS objetivavam a proteção dos trabalhadores de uma determinada classe profissional, a sua administração era realizada pelas empresas e trabalhadores. O Estado não participava da administração ou financiamento dos recursos, a presença estatal se dava somente na regulamentação por força de lei.¹⁵

Com o governo de Getúlio Vargas e a Revolução de 1930, o Estado passou a assumir o papel condutor no processo de desenvolvimento do país. O intervencionismo estatal realizou diversas alterações na previdência, a criação do Ministério do Trabalho em 1930 e a implantação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPS), que ampliaram o alcance a previdência social, são as principais marcas desse período.¹⁶

O Estado passa a se envolver de forma mais efetiva na organização e gestão das IAP's e CAPS, as CAPS sendo um modelo privado e a IAP's um modelo público. Esses modelos coexistiram por mais de uma década juntos, até a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).¹⁷

¹⁴ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹⁵ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹⁶ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹⁷ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

Com a vigência da LOPS em 1960, o Estado inicia a unificação do sistema previdenciário brasileiro, através de um estatuto que passou a uniformizar os benefícios e serviços prestados. A LOPS primou pelo princípio da uniformidade equivalência dos benefícios e serviços às populações rurais e urbanas¹⁸, garantindo que não hajam mais discrepância injustificadas em relação aos segurados.

Em 1970 houve a criação do PIS e do PASEP e em 1966 o governo criou o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), esse instituto foi pautado na junção de todos os institutos que tratavam da área previdenciária. Em 1974 o governo criou o Ministério de Previdência e Assistência Social (MPAS), nesse momento houve a inclusão da Assistência Social como uma das bases do sistema previdenciário.¹⁹

A partir da ampliação da área de atuação da previdência social, com a inclusão da assistência, o sistema previdenciário passou a atender uma maior demanda de indivíduos. Ocorre que, em 1964 o Brasil estava em pleno regime militar, o governo, então, retirou o pouco financiamento do Estado, extirpando, assim, a gestão tripartite de financiamento (Empregados, Empregadores e Estado) que vigorava no Brasil.²⁰

A ausência do Estado no financiamento do sistema causou danos que foram acentuados nos anos 1980. A crise previdenciária teve caráter essencialmente financeiro e foi resultado de ingerências estatais que causaram a necessidade de reformulação do sistema previdenciário. A crise tinha como base o endividamento de serviços prestados por hospitais privados, a corrupção, resultado da falta de controle sobre as contas da previdência e a alta inflação do país.²¹

O período instaurado pela Constituição federal de 1988 passa a compreender a Previdência social como um dos institutos do sistema de Seguridade social que vem a ser um tripé integrado pela Saúde, Assistência e Previdência. Assim, a seguridade social em acordo com a Constituição Federal consiste: “Art. 194. A seguridade social

¹⁸ Garcia, Gustavo Filipe Barbosa, Curso de direito da seguridade social, 3 ed. Rio de Janeiro, forense, 2017.pág 72.

¹⁹Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

²⁰ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

²¹ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

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.”²²

Para a efetivação das previsões constitucionais, e nos moldes do sistema Beveridgiano, o legislador estabeleceu como fontes de custeio da seguridade as contribuições sociais do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada, incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho, a receita ou faturamento e o lucro, a contribuição do trabalhador e demais segurados da previdência social, as contribuições advindas de receitas de concursos de prognósticos e a contribuição do importador de bens ou serviços do exterior. Além da vinculação dessas fontes de financiamento, o legislador previu, também a criação de novas fontes, conforme o art. 195 da Constituição Federal.

A atuação da seguridade social, nos moldes constitucionais, deveria se dar de maneira integrada. Para isso houve a criação do Conselho de Nacional Seguridade Social (CNSS), que possuía suas atribuições constantes na lei 8.212, de julho de 1991²³. O principal objetivo do CNSS era o de garantir políticas públicas de integração entre as áreas de saúde, assistência e previdência social, além da aprovação de programas anuais e plurianuais e definição da proposta orçamentaria da seguridade social.

O CNSS possuía a participação de representantes das áreas de saúde, assistência e previdência, assim como, os representantes de beneficiários e contribuintes. Todos os membros tinham lugar e voto no conselho. Contudo, a Medida Provisória n. 1799, de 13 de maio de 1999 revogou o art. 6º da lei 8.212, resultando assim na extinção do CNSS. A partir da extinção do conselho, as áreas da seguridade social passaram a agir de maneira independente, ao contrário do disposto constitucionalmente, pois não há mais nenhum instrumento que vise a integração desse tripé.

²²Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

²³ Brasil, lei 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm> Acesso em: 08 de abril de 2018.

Logo após a promulgação do texto Constitucional, ocorreram várias alterações no sistema previdenciário brasileiro, tanto no âmbito do Regime Geral de previdência social (RGPS), quanto no âmbito do Regime próprio de previdência social (RPPS).

As principais mudanças foram as emendas n. 20 de 1988 que restringiu, o acesso a concessão dos benefícios e inseriu o cálculo atuarial como requisito obrigatório para o RGPS e para o RPPS. Nos mesmos termos, houve a Emenda Constitucional n.41 de 2003 que, com o argumento do déficit previdenciário, alterou a regra de aposentadorias para servidores públicos e federais. Algumas alterações da emenda n.41 foram revogadas pela emenda de n. 47.

Atualmente há a proposta da PEC n. 287, que é vista como a mais abrangente em todo o histórico constitucional da previdência brasileira. No relatório final da CPI da previdência social (CPIPREV) houve um apontamento objetivo sobre as principais mudanças trazidas pela PEC 287:

Além disso, a PEC 287, de 2016, propõe uma equiparação dos regimes próprios (RPPS) e geral (RGPS), limitando, em caráter compulsório, o teto dos benefícios de aposentadoria e pensão dos servidores aos níveis vigentes no regime geral, passando para o regime de previdência complementar, de cunho privado, e sem a natureza pública obrigatória atualmente prevista no art.40 § 15 da Constituição, a incumbência de proporcionar o adicional de valor das aposentadorias e pensões, sob o regime de capitalização. Na prática, isso significa uma ampla privatização do sistema previdenciário, em prol dos interesses das empresas do setor.²⁴

Diante de todos os desmontes realizados na previdência brasileira, a MP nº 726/2016 reorganizou a estrutura do Executivo federal que restou na redução do número de ministérios. Dentre os ministérios extintos, está o Ministério da Previdência Social, que foi incorporado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e pelo Ministério da Fazenda.

No cenário de desarticulação em que a previdência social se encontra, a PEC 287 possui maiores possibilidades de ser aprovada e restringir a concessão de benefícios como ocorreu com as demais Emendas Constitucionais. Portanto, o estudo

²⁴ Senado Federal, 2016, **Relatório Final 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 (CPIPREV)**. Disponível em: <
<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018. P.28

atuarial detém grande importância quanto as medidas que serão implementadas com a PEC, assim como, quanto os dados que estão servindo como base para a elaboração das mudanças.

2.3.A Seguridade Social como direito fundamental:

Após o período ditatorial que perdurou de 1964 a 1985, o Brasil iniciou o seu processo de democratização. A transição se deu de forma lenta e gradual, com períodos de perdas e retomadas de direitos. Com a sociedade submetida aos desmandos ditatoriais, o novo regime buscou conceder maior segurança jurídica frente as posturas estatais.²⁵ Nesses moldes foi estabelecida a vigência da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988.

A Constituição Federal de 1988 marca o início do Estado Democrático de Direito no Brasil. Inaugurando o período com a mais extensa previsão de direitos fundamentais da história brasileira, a Carta de 1988 passa a ser tida como revolucionária para o estabelecimento das instituições democráticas, a institucionalização dos direitos fundamentais expõe a intenção estatal de romper com os vínculos ditatoriais que, até então, estavam vigentes.²⁶

Ainda em seus artigos 1º e 3º a constituição federal determina os fundamentos do Estado democrático brasileiro. Dentre eles, a cidadania e o princípio da dignidade da pessoa humana são as principais marcas dos direitos fundamentais para a promoção do Estado democrático de direito. Segundo Flávia Piovesan,²⁷ “Os direitos fundamentais são um elemento básico para a realização do princípio democrático, tendo em vista que exercem uma função democratizadora”.

²⁵ Piovesan, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional, 16º ed. São Paulo: Saraiva, 2015

²⁶ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

²⁷ Piovesan, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional, 16º ed. São Paulo: Saraiva, 2015

Essa afirmação nos permite compreender a importância dos direitos fundamentais dentro do sistema estrutural do Estado. Ainda de acordo com Flavia Piovesan:

Considerando que toda a Constituição há de ser compreendida como unidade e como sistema que privilegia determinados valores sociais, pode-se afirmar que a Carta de 1988 elege o valor da dignidade humana como valor essencial, que lhe dá unidade de sentido. Isto é, o valor da dignidade da pessoa humana informa a ordem constitucional de 1988, imprimindo-lhe uma feição particular.²⁸

A abordagem dos princípios na nova constituição brasileira se dá devido a reconstrução dos direitos humanos no pós-guerra, que busca proteger os indivíduos do poder estatal. O próprio princípio da dignidade da pessoa humana, advém desse processo de internacionalização dos direitos humanos, para a promoção de um direito humano universal²⁹

No movimento de evolução dos direitos humanos, o princípio da dignidade da pessoa humana passa a ser considerado um superprincípio, com o objetivo de garantir verdadeiras atuações estatais frente a promoção de uma vida digna para os cidadãos. Nesses termos, Ingo Sarlet dispôs:

A dignidade da pessoa humana, nessa quadra, revela particular importância prática a partir da constatação de que ela (a dignidade da pessoa humana) é simultaneamente limite e tarefa dos poderes estatais e da comunidade em geral (portanto, de todos e de cada um), condição que também aponta para uma paralela e conexa dimensão defensiva (negativa) ou prestacional (positiva) da dignidade. Com efeito, verifica-se que na sua atuação como limite, a dignidade implica não apenas que a pessoa não pode ser reduzida à condição de mero objeto da ação própria e de terceiros, mas também o fato de que a dignidade constitui o fundamento e conteúdo de direitos fundamentais (negativos) contra atos que a violem ou a exponham a ameaças e riscos, no sentido de posições subjetivas que têm por objeto a não intervenção por parte do Estado e de terceiros no âmbito de proteção da dignidade. Como tarefa o reconhecimento jurídico-constitucional da dignidade da pessoa humana implica deveres concretos de tutela por parte dos órgãos estatais, no sentido de proteger a dignidade de todos, assegurando-lhe também por meio de medidas positivas (prestações) o devido respeito e promoção, sem prejuízo da existência de deveres fundamentais da pessoa humana para com o Estado e os seus semelhantes.

²⁸ Piovesan, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional, 16º ed. São Paulo: Saraiva, 2015 p. 102

²⁹ Piovesan, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional, 16º ed. São Paulo: Saraiva, 2015

Assim, também a dimensão objetiva da dignidade da pessoa humana implica deveres de proteção estatais, contra o próprio Estado e contra ações de atores privados, o que tem sido objeto de reconhecimento pelo STF, destacando-se, no âmbito da jurisprudência mais recente, a decisão na Medida Cautelar na ADPF 347-DF, relatada pelo Ministro Marco Aurélio, julgada em 09.09.2015, na qual foram reconhecidas a violação massiva de direitos fundamentais e a configuração de condições desumanas e afrontosas à dignidade da pessoa humana, caracterizando o que foi designado de um “estado de coisas inconstitucional”, que levou o Tribunal a impor ao poder público uma série de medidas de caráter estruturante, mas que aqui não poderão ser examinadas³⁰.

O texto de 1988 além de garantir os direitos civis e políticos alberga também os direitos sociais, inovando frente as demais constituições brasileiras, pois anteriormente as normas de direitos sociais encontravam-se dispersas no corpo constitucional. Segundo Flavia Piovesan “Não há direitos fundamentais sem que os direitos sociais”³¹

Com a previsão no texto Constitucional, os direitos sociais, ou direitos de segunda geração, passaram a ser mais uma constatação da evolução dos direitos fundamentais na história Constitucional Brasileira. Inserida nessa perspectiva Social, a Constituição Federal previu a instauração do modelo de Seguridade Social.

A seguridade social, portanto, é um direito social fundamental, previsto na Constituição Federal, que engloba as áreas de Saúde, Assistência e Previdência, com o objetivo de garantir uma vida digna para todos os indivíduos. Nesses termos, Ingo Sarlet aponta que:

A Constituição Federal, além de inserir a assistência e previdência social no elenco dos direitos fundamentais sociais do art. 6.o, tratou de consagrar em seu texto um regime constitucional da seguridade social (arts. 194 a 204), que abarca os três eixos da saúde, da previdência social e da assistência social. Numa perspectiva ampliada, há até mesmo quem sustente a existência de um direito fundamental à seguridade social, que abarca as três dimensões referidas e arranca de um regime comum em termos de princípios e regras na esfera constitucional.⁷⁴³ Assim, na esteira da evolução constitucional anterior, mas com muito maior amplitude, a Constituição Federal consolidou um regime constitucional para a seguridade social formatado para atender a padrões adequados de bem-estar social e, acima de tudo, com o nítido objetivo de assegurar a todos uma vida digna e saudável. Tal panorama constitucional guarda sintonia com o direito internacional dos direitos humanos, mais precisamente com a

³⁰ Sarlet, Ingo, Curso de direito constitucional, São Paulo:Saraiva, 2016.p. 100

³¹ Piovesan, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional, 16º ed. São Paulo: Saraiva, 2015

Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948),⁷⁴⁴ o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966),⁷⁴⁵ assim como, no âmbito do Sistema Regional Interamericano, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (1948)⁷⁴⁶ e o Protocolo de “San Salvador” Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988),⁷⁴⁷ sem prejuízo de outros documentos de matriz internacional, inclusive, naquilo em que aplicáveis as Convenções da OIT.³²

Dessa maneira conseguimos auferir que o status destinado a Seguridade Social, nos termos da Constituição Federal de 1988, é de direito social fundamental e, portanto, essencial para a manutenção da vida humana com dignidade. Por se tratar de um direito Fundamental, a Seguridade Social se submete ao princípio da Vedação do Retrocesso. Luís Roberto Barroso definiu a vedação ao retrocesso como:

Por este princípio, que não é expresso, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser arbitrariamente suprimido.

Nessa ordem de ideias, uma lei posterior não pode extinguir um direito ou garantia, especialmente os de cunho social, sob pena de promover um retrocesso, abolindo um direito fundado na Constituição. O que se veda é o ataque à efetividade da norma, que foi alcançada a partir da sua regulamentação. Assim, por exemplo, se o legislador infraconstitucional deu concretude a uma norma programática ou tronou viável o exercício de um direito que dependia de sua intermediação, não poderá simplesmente revogar o ato legislativo, fazendo a situação voltar ao estado de omissão legislativa anterior.³³

A sociedade brasileira está imersa em um cenário de desigualdades sociais muito intensas. Nesse contexto, a seguridade social ocupa a posição de principal instrumento de redistribuição de renda no Brasil, por esse motivo, obviamente, qualquer alteração no regime previdenciário, que venha para reduzir direitos, implica em danos expressivos para o desenvolvimento do país nos moldes do que foi previsto pela Constituição Federal.³⁴

³² Sarlet, Ingo, Curso de direito constitucional, São Paulo: Saraiva, 2016. 89

³³ Barroso, Luis Roberto; Barcellos, Ana Paula de. O Começo da História: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro., conforme Citado por Thais Riedel em O Direito à Seguridade Social na Constituição de 1988 e o Princípio da Vedação do Retrocesso. p. 113

³⁴ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

2.4 Histórico do cálculo atuarial

Nos tempos mais remotos, a atuária era uma análise de tábuas de vida, que realizava estudos em relação aos nascimentos e mortes dos indivíduos, com o objetivo de compreender a dinâmica dos povos. Com o avanço da sociedade a atuária se transformou e passou a ser um elemento de extrema importância para a organização estatal.³⁵

Ao atuário cabiam a feitura de estudos que pretendiam, de maneira ainda rudimentar, a minimização dos riscos diante da compreensão das incertezas futuras. Dessa forma, a atuária, mesmo nos primórdios, detinha o objetivo de prever o comportamento das populações. Várias definições foram dadas ao atuário, até a definição, atualmente, apresentada pelo Instituto Brasileiro de Atuária (IBA), que assim dispõe:

O atuário é o profissional preparado para mensurar e administrar riscos, uma vez que a profissão exige conhecimentos em teorias e aplicações matemáticas, estatística, economia, probabilidade e finanças, transformando-o em um verdadeiro arquiteto financeiro e matemático social capaz de analisar concomitantemente as mudanças financeiras e sociais no mundo.³⁶

No séc. XVII e XIX houve a elaboração de um método denominado de Dote Tontine, que consistia em um fundo mutualista, onde havia contribuição definida com benefício variado. Ocorre que durante esse tempo de contribuição muitos beneficiários morriam e os demais enriqueciam a partir da cota inserida pelo falecido, pois não havia destinação desse benefício para os familiares. Capelo, assim abordou:

Um arranjo previdencial concebido pelo médico e banqueiro napolitano Lorenzo Tonti que floresceu na Europa no século XVII e na América do Norte do século XIX, hoje em desuso, o qual pode ser considerado como a semente dos Planos de Pensão.

Consistia em formar grupos de N indivíduos para contribuir por K anos, com X moedas por ano, se vivos estivessem, para a formação de um fundo coletivo mutualista, aplicado a taxa de juros de $J\%a.a.$, fundo este a ser distribuído igualmente entre os participantes sobreviventes ao fim do período K . o Dote Tontini, como se vê, era um modelo de contribuição definida e de benefício variável, benefício esse que dependia dos recursos reunidos ao fim do período K , gerados

³⁵ Ferreira, Weber José, Coleção Introdução A Ciência Atuarial, Volume III, Rio de Janeiro, 1985

³⁶ O Atuário. Leitura Indicada. Disponível em: <http://www.atuarios.org.br/o-atuario>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

pelas contribuições dos que não faleciam nesse período e dos rendimentos obtidos com os empréstimos realizados.

Como constructo atuarial isolado que era, o Dote Tontini não estava inquinado de erro, porquanto o procedimento de herança atuarial é inerente e indispensável ao mecanismo da partilha de riscos, da comunhão de perdas, essência do Princípio do Mutualismo, fundamento maior da Ciência Atuarial.

Aplicado pelo governo francês na sua versão original, para a venda de anuidades, verberava-se que os sobreviventes premiados se enriqueciam às custas das poupanças dos que morriam durante o período do contrato.

Aplicado pelas companhias de seguro de vida americanas, em versão modificada, acrescentando-se o inadimplemento no pagamento das contribuições como causa de eliminação do grupo, arguia-se que os sobreviventes premiados se enriqueciam às custas das poupanças dos que morriam e dos que inadimpliam durante o período do contrato.

Este arranjo previdencial enfrentou severa rejeição e acabou por ser proibido na maioria dos estados e províncias onde era praticado. Seu problema residia na ausência de arranjos laterais que lhe completassem a arquitetura atuarial mínima necessária.³⁷

Estudos apontam que a atuária como ciência surgiu, de fato, na Inglaterra durante a metade do século XIX. Os estudos de Pascal, Graunt e Halley foram essenciais para o nascimento da matemática atuarial, pois eles faziam uso da probabilidade e da expectativa de vida humana para registrar a quantidade de nascimentos e óbitos que ocorriam na população. Nesse sentido

O matemático astrônomo Halley, descobridor do cometa que leva seu nome, publicou em 1686 um relatório que recebeu ampla publicidade e se tornou a pedra angular da nova ciência. Halley, aos 36 anos de idade, nessa época diretor da *Philosophical Transactions of the Royal Society*, decidiu fazer uma utilização dos dados populacionais fornecidos por Caspar Neumann, um pastor de Breslaw, que estava interessado em questões científicas.³⁸

Após analisar os dados de Breslaw, Halley elaborou a chamada tabela da vida, denominada como Breslaw Table, essa tabela foi essencial para a análise da probabilidade de sobrevivência dos indivíduos. Entretanto, a tabela de Halley ainda exigia uma grande complexidade para a elaboração dos cálculos³⁹.

³⁷ Capelo, E. R. Uma introdução ao estudo atuarial dos fundos privados de pensão. São Paulo, 1986. 384p. Tese (Doutorado em Administração) EAESP/ Fundação Getúlio Vargas p. 25

³⁸ Capelo, E. R., 2000 apud CHAVES, N.A, 2010 pág.7

³⁹ Capelo, E. R. Uma introdução ao estudo atuarial dos fundos privados de pensão. São Paulo, 1986. 384p. Tese (Doutorado em Administração) EAESP/ Fundação Getúlio Vargas

Em 1889, a ciência atuarial chegou a América do Norte. Fundada no modelo da Grã-Bretanha, rapidamente a atuária se expandiu no continente tornando-se um parâmetro para a elaboração das previdências que seriam construídas nos pós segunda guerra mundial, como consequência do Estado de bem-estar social⁴⁰

No Brasil, a atuária pode ser vista ainda no século XVIII, com a criação dos montepios⁴¹, que foram as primeiras instituições de previdência do Brasil. Durante o século XIX as seguradoras brasileiras eram originárias de países estrangeiros, somente em 1985 iniciou-se o processo de nacionalização das companhias de seguro. Portanto, pouco se tinha em termos de produção na área atuária, o modelo brasileiro era essencialmente importado dos países europeus, especialmente da Grã-Bretanha.

Em 1901 com a edição do decreto 4.270 houve a criação da superintendência geral de seguros que em 1903 foi convertido em Inspetoria de Seguros vigorando até a revolução de 1930. Com a vigência do Código Civil de 1916 os seguros experimentaram uma fase mais sólida, com regulamentação menos esparsa e mais atinente as necessidades da sociedade e das seguradoras.⁴²

O Brasil não possuía um estudo científico em torno dos dados populacionais brasileiros; o que existia eram apenas registros, sem nenhuma análise científica. Somente em 1920 houve a elaboração da tábua de mortalidade brasileira e apenas em 1934, com fiscalização pelo Ministério do Trabalho, houve a regulamentação da profissão de atuário por meio do Decreto nº 24.747/41.⁴³

Em 1939 houve a criação do Instituto de Resseguros no Brasil (IRB), a criação desse instituto se deu através do fortalecimento das seguradoras que ganharam mais espaço perante o governo. Em fevereiro de 2004 houve a edição do decreto 4.986

⁴⁰ Estado de Bem Estar Social

⁴¹ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

⁴² Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

⁴³ Ferreira, Weber José, Coleção Introdução A Ciência Atuarial, Volume III, Rio de Janeiro, 1985

que ratificou a competência do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), órgão colegiado que era integrante da estrutura básica do Ministério da Fazenda.⁴⁴

Até o governo COLLOR (1990-1992), houve a existência de um setor de atuária, que estava inserido no Ministério de Previdência Social. Contudo, devido aos escândalos de corrupção e crise na seguridade social, o setor foi extinto, como forma de esconder os reflexos que a má gestão causou nas contas previdenciárias.⁴⁵

Neste cenário podemos compreender que o cálculo atuarial não tinha relevância frente ao planejamento governamental. Somente após a Constituição Federal, com a emenda n.20 de 1998, o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial foi inserido no texto constitucional, tornando-se obrigatório para os regimes de previdência pública brasileiro, com exceção da previdência dos militares, onde o cálculo atuarial não possui caráter obrigatório.

2.5 O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial

O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial foi inserido na Constituição Federal através da emenda n.20 de 1998. Sendo, segundo determinação legal, obrigatório para o Regime geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime próprio de Previdência Social (RPPS) de previdência, como explicitado pelo próprio texto constitucional, abaixo transcrito:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, diante contribuição de respectivo ente diante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.⁴⁶

⁴⁴ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

⁴⁵ Ferreira, Weber José, Coleção Introdução A Ciência Atuarial, Volume III, Rio de Janeiro, 1985

⁴⁶ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

Dessa maneira, os regimes de previdência pública, com exceção do regime militar, obedecerão ao equilíbrio financeiro e atuarial como pressuposto para a elaboração de seus sistemas. A aplicação desse princípio busca maior eficiência na gestão dos planos de previdência. Nos moldes da Portaria nº 403, de dezembro de 2008, o equilíbrio financeiro e atuarial são:

Art.2º Para efeitos dessa Portaria considera-se:

I-Equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro;

II-Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo;⁴⁷

Portanto, a ótica do equilíbrio financeiro está voltada para a análise global do sistema onde privilegia-se a manutenção do equilíbrio das receitas com o equilíbrio das despesas atual. No equilíbrio financeiro serão analisadas apenas a existência de déficit ou superávit atual do sistema, não serão feitas análises mais profundas que irão analisar a sustentabilidade dos planos com o passar do tempo.

E o equilíbrio atuarial, por sua vez, busca analisar de forma individual o *quantum* necessário para a criação e manutenção dos benefícios, planejando, da forma mais *acurada* possível, as receitas e despesas do sistema. Com vistas a garantir o bem-estar das gerações atuais e futuras, proporcionando assim, o principal objetivo da previdência social brasileira⁴⁸.

No período anterior a Seguridade Social, a ingerência estatal perante a Previdência Social restou-se provada pelo rombo da previdência nos anos 1980, nesses termos a CIPREV, assim afirmou

Esse é o cenário no qual se encontrava a previdência nos anos 1980. O rombo das contas passou a assumir proporções gigantescas em função de uma série de desequilíbrios advindos de omissões e descaminhos por parte do Estado, de sonegações e artifícios contábeis, por parte das empresas, bem assim da ausência de uma concertação social sobre os rumos e objetivos do sistema.⁴⁹:

⁴⁷BRASIL. Portaria MPS n.403, de 10 de dezembro, de 2008. Avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes próprios de Previdência Social- RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. P. 21.

⁴⁸ Lima, Diana Vaz, Contabilidade Aplicada Aos Regimes Próprios de Previdência Social, Brasília, Ministério da Previdência Social, 2009

⁴⁹Senado Federal, 2016, Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a contabilidade da previdência social, esclarecendo com **precisão as receitas**

Assim, o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial surge com a pretensão de garantir estabilidade do sistema contributivo da previdência pública e evitar os desmandos do Estado frente a previdência social.

3. ASPECTOS PREVIDENCIÁRIOS RELEVANTES

3.1 A base de custeio da previdência brasileira

Durante a elaboração do texto constitucional brasileiro, a Seguridade Social ganhou grande destaque dentro do Capítulo II, que passou a regular intensamente os direitos sociais destinados a sociedade brasileira. O texto constitucional passou a ser considerado um avanço em termos de garantias sociais, pois as Constituições passadas não garantiram, de maneira intensa, esses direitos.

Com a compreensão da necessidade de um sistema de previdência social equivalente a demanda social, o legislador optou por garantir uma base de custeio sólida que pudesse ser renovada em períodos de crise financeira e controles de gastos orçamentários. Nesse sentido, primou-se pela instituição de um sistema com base no princípio da *diversificação da base de financiamento*.⁵⁰

A Constituição de 1988 foi pautada na consagração de um sistema previdenciário nos moldes do modelo de Beveridge, em que há a diversidade da base de financiamento do sistema, ou seja, as contribuições dos empregados e empregadores não são mais as únicas fontes de financiamento da Seguridade Social.

⁵¹ A sociedade, como um todo, a partir do princípio da *solidariedade* passou a ser financiadora do sistema de seguridade.⁵²

e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

⁵⁰ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015. 980p.

⁵¹ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015. 980p.

⁵² Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

Nesse sentido, faz-se necessária a compreensão da base de custeio da seguridade social, para a compreensão de manutenção do custeio da Seguridade Social. O art.195 da Constituição Federal, consagrou as fontes de custeio da Seguridade Social, veja-se:

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 art. 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 equiparar.

(...)⁵³

Além das fontes definidas pelo legislador, ele disponibiliza a possibilidade de criação de novas fontes de custeio para a manutenção do sistema. Nesses termos, o art. 195 §4º da Constituição Federal sublinha: “§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I”.⁵⁴

A destinação de recursos da seguridade social se dá de maneira vinculada, ou seja, os recursos direcionados a seguridade social não poderão ser utilizados em

⁵³ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

⁵⁴ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

áreas diversas a Seguridade. Nesse sentido, o Manual da Receita Nacional sublinha que:

Destinação de recursos é o processo pelo qual os recursos públicos são correlacionados a uma aplicação desde a previsão da receita até a efetiva utilização dos recursos. A destinação pode ser classificada em:

Destinação vinculada – é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma.

O fundo especial correlaciona a aplicação em conformidade com a respectiva previsão.⁵⁵

Devido a previsão da vinculação das receitas, a incidência da DRU se apresenta como uma anomalia dentro do sistema, pois ao ser inserida pela EC. Nº 68, ela desvirtuou o financiamento do sistema de Seguridade Social. Atualmente, a DRU retira 30% da receita da Seguridade Social, que podem ser utilizados em qualquer área devido a sua desvinculação.

Há dois tipos de recursos vertidos ao sistema de seguridade social. Os recursos diretos são aqueles vertidos pelos indivíduos que possuem interesse imediato na manutenção do sistema, que são as Contribuições presentes no artigo 194 da Constituição Federal, e há também os recursos indiretos, que em geral são resultados do financiamento do Estado, que adjudica que determinada fração da sua receita para a manutenção do sistema⁵⁶

As contribuições que incidem sobre a folha de salários e os demais rendimentos do trabalho, estabelecem a ligação direta entre o trabalhador e o sistema previdenciário⁵⁷. Essa ligação se dá pela própria natureza compulsória do sistema e pela necessidade de proteção dos trabalhadores perante os riscos sociais, se apresentando diretamente como uma contribuição direta.⁵⁸

As contribuições destinatárias do Faturamento ou receita, são fontes de custeio de extrema relevância para a seguridade social. Essas contribuições possuem natureza na concepção de que o empregador gera encargos para a seguridade social.

⁵⁵ Manual da Receita Nacional- Disponível em : http://www.sefaz.al.gov.br/legislação/financeira/federal/MANUAL_REC_NACIONAL.pdf. p.47

⁵⁶ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

⁵⁷ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

⁵⁸ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

Dessa forma, quando um empregador gera empregos ele está inserindo o indivíduo em novos riscos sociais que podem ser agravados a depender da atividade realizada pelo empregado. Nesses termos, Wagner Balera aponta que:

Assim é que o contribuinte- empresa provoca especial despesa para a comunidade social. Qualquer empreendimento gera ou agrava a doença, a invalidez, o desemprego e acabará implicando o pagamento de benefícios aos doentes, inválidos e desempregados. Por conseguinte, cabe também a ela, custear os dispêndios da seguridade social.⁵⁹

Durante muito tempo a doutrina buscou estabelecer um significado específico para o significado de faturamento, como forma de tentar determinar os casos em que irá ocorrer, ou não, a incidência do fato gerador. Nesse cenário Wagner Balera sublinha que:

A esta altura é suficiente aludir, pois, a esse conceito nuclear: *faturamento*, base de cálculo do tributo, é receita operacional bruta das empresas que vendem mercadorias ou serviços e as que lhe são equiparadas pela legislação tributária.⁶⁰

A lei 10.637, de 30 de dezembro de 2002, define que a base de cálculo do tributo incidirá sobre a totalidade das receitas auferidas pela pessoa jurídica, independentemente da sua denominação ou classificação contábil, vejamos:

Art. 1º A Contribuição para o PIS/Pasep, com a incidência não cumulativa, incide sobre o total das receitas auferidas no mês pela pessoa jurídica, independentemente de sua denominação ou classificação contábil

1º Para efeito do disposto neste artigo, o total das receitas compreende a receita bruta de que trata o art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, e todas as demais receitas auferidas pela pessoa jurídica com os respectivos valores decorrentes do ajuste a valor presente de que trata o inciso VIII do **caput** do art. 183 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. (Redação dada pela Lei nº 12.973, de 2014) (Vigência)

§ 2º A base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep é o total das receitas auferidas pela pessoa jurídica, conforme definido no **caput** e no § 1º.⁶¹

A contribuição com base no lucro das empresas, evidencia o caráter da equidade na Seguridade social. Existem vários incentivos para a preservação do valor

⁵⁹ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.p.30

⁶⁰ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 63

⁶¹ Brasil, Lei nº 10.637, de dezembro de 2002. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10637.htm. Acesso em: 6 de junho de 2018

social do sistema. Nesse sentido, há ações que incentivam o cuidado com o meio ambiente, a postura de redução de riscos na atividade laboral e a maior geração de empregos. Com base nesse pensamento o autor Wagner Balera sublinhou:

Aqueles que ostentam maiores lucros, pelo só fato de lucrarem mais, podem e devem pagar maior imposto sobre a renda, mas não necessariamente ficarão sujeitos a contribuição sobre o lucro mais elevada, se a respectiva atividade apresentar de grau de risco menor para os trabalhadores que prestam serviços a essa empresa lucrativa⁶².

A importação de bens e serviços, seja realizada por pessoas físicas ou jurídicas, cuja proveniência seja do exterior e o resultado seja verificado no Brasil, acarretará em tributação, nos moldes do art 195 IV da Constituição Federal.⁶³ Nos moldes do art. 149 da Constituição Federal, a base de cálculo do tributo será:

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o *caput* deste artigo: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

III - poderão ter alíquotas: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

a) *ad valorem*, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada.

Portanto, na ocorrência do fato gerador de exportação, incidirá a tributação do ato e a sua renda será vertida a Seguridade Social como fonte de custeio do sistema. Sendo demonstrada mais uma vez a diversificação das fontes de custeio da Seguridade.

Os rendimentos do trabalho ou da produção, dizem respeito as fontes de custeio tradicionais da seguridade social, ou seja, aquelas contidas no sistema Bismarckiano de financiamento da seguridade. Dessa forma os segurados da

⁶² Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.p. 67

⁶³ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

Previdência Social, nos moldes do art. 201 §11º da Constituição Federal, verterão contribuições à Seguridade Social, em acordo com suas respectivas rendas.⁶⁴

É importante destacar que mesmo dentro das contribuições dos trabalhadores, a Constituição Federal estabelece cotas diferenciadas de contribuições, mantendo, portanto, a equidade do sistema, pois os trabalhadores especiais, por exemplo, não possuem a mesma realidade dos trabalhadores urbanos para custeio do sistema de seguridade.⁶⁵

As receitas de concursos de prognósticos, talvez sejam a mais distante fonte de financiamento do sistema, distante no sentido de pouca visualização de ligação dessa tributação com o sistema de seguridade. Atualmente, toda e qualquer modalidade de jogo ou aposta é considerada concurso de prognóstico, portanto, quando realizado o fato gerador incidirá a cobrança da contribuição.⁶⁶

Dessa forma a diversidade na origem das contribuições vertidas ao sistema garante que as fontes de custeio sejam as mais diversas possíveis, possibilitam que mesmo nos períodos em que uma área ou outra das fontes de custeio estejam passando por períodos de inatividade financeira, as demais possam balancear o financiamento.

A base de financiamento do sistema, arrecada o necessário para a manutenção do autofinanciamento do sistema, prova disso é a inexistência do déficit previdenciário já evidenciado nessa pesquisa. A prática do sistema que, atualmente vem enfrentando problemas, que viabilizam a alegação da existência de um déficit, que mesmo sendo altamente veiculado ao público, inexistente na análise das contas do sistema.

O chamado “déficit previdenciário” está diretamente ligado a base de financiamento da seguridade social. A alegação de que o sistema não vem conseguindo se auto sustentar incorre, diretamente, em alegar que a base de financiamento da seguridade social não é suficiente para o equilíbrio do sistema.

⁶⁴ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015. 980p.

⁶⁵ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

⁶⁶ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015. 980p.

Portanto, mesmo com a preocupação da diversificação da base de financiamento da Seguridade Social, o governo alega desequilíbrios nas contas previdenciárias. Entretanto, como já observado anteriormente, existem diversos fatores que, atualmente causam desequilíbrios nas contas previdenciárias, contudo, mesmo com esses desequilíbrios, inexistem déficits nas contas da Previdência Social.

Os principais causadores de desequilíbrios na conta da previdência social, em acordo com o relatório final da CIPREV⁶⁷ são, o Estado na prática de atos, sem prévio estudo atuarial, que causam danos ao sistema, a incidência da DRU, que retira valores do custeio da previdência, a baixa recuperação das dívidas das empresas com a previdência, em torno de 1% ao ano. Esses fatores se subdividem em diversos danos ao sistema que incidem diretamente na arrecadação e na fiscalização do sistema.

3.2. Os sistemas brasileiros de previdência

A previdência brasileira está contida no Sistema Nacional de Seguridade Social (SNSS). Esse sistema foi definido pelo legislador constitucional, quando ocorreu a definição de um Sistema de Seguridade Social, que primária pela promoção da justiça social, mediante três fontes de atuação, quais sejam, a saúde, a assistência e a previdência social⁶⁸. A Lei de Organização e Custeio da Seguridade Social define o sistema de seguridade como:

Art.1º. 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, a previdência social e a assistência social

Portanto, devemos compreender que a Seguridade Social é um estado a ser alcançado pela sociedade brasileira, para isso a saúde, a previdência social e a assistência social serão os instrumentos utilizados pelo Estado brasileiro. A integração

⁶⁷ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

⁶⁸ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

dessas áreas é de extrema importância para o desenvolvimento da seguridade social e para a melhor utilização dos recursos públicos destinados a essas áreas.⁶⁹

O sistema de seguridade brasileiro está pautado em regimes de proteção social que se diferenciam quanto aos beneficiários. O Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que ampara os trabalhadores em geral, e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), que ampara os servidores públicos. Além desses regimes, há também a atuação de um sistema paralelo de previdência, que está contido no SNSS, mas que busca atender de maneira supletiva, aqueles que possuem renda superior da que pode ser oferecida pelo aparato estatal, esse sistema é o de previdência complementar.

Essa perspectiva de aparato constitucional, para a criação de uma sociedade menos desigual, condiz com todos os objetivos almejados pelo Estado democrático brasileiro, principalmente no que diz respeito ao que está consagrado no art. 3º III da Constituição Federal. Vejamos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;⁷⁰

Dessa maneira, quando o legislador originário determina os objetivos da República brasileira e prevê a Seguridade Social como um instrumento para alcançar esses objetivos, passamos a ter toda a sociedade vinculada a um propósito almejado pela seguridade social, qual seja, o de promover a justiça social na sociedade brasileira. Essa vinculação está pautada no princípio da solidariedade como forma de atuação dos indivíduos, juntamente com a estrutural estatal, para a promoção dos objetivos constitucionais que visem o avanço, tanto econômico quanto social, da nação brasileira.⁷¹

⁶⁹ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

⁷⁰ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

⁷¹ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

A justiça social, por sua vez, é um valor mutável, ou seja, ela pode se alterar com o momento histórico no qual a sociedade está submetida. Dessa maneira, o doutrinador Miguel Reale dispôs:

Uma visão integral do direito, em suma, pressupõe uma complementaridade entre os valores da pessoa humana e da justiça, atuando esta como mediação daquela para possibilitar a ordem social correspondente à dignidade do homem de ciclo histórico⁷²

Com a melhor compreensão acerca da importância da coletividade, até mesmo para o desenvolvimento econômico dos países, os embates em relação ao individualismo consagrado começaram a ser notados nas normas produzidas ao redor do mundo. A França, por exemplo, dispôs na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1793:

Os socorros públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência dos infelizes, seja procurando-lhes trabalho, seja assegurando os meios de existência aqueles que não podem trabalhar.⁷³

A declaração universal dos direitos do homem, da qual o Brasil é signatário, aborda o papel de toda a sociedade para a criação de um ambiente propício para o livre desenvolvimento da personalidade dos indivíduos. Nesse sentido, o art. 22 da declaração dispõe:

Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.⁷⁴

Essa necessidade de promoção da coletividade também vem sendo relatada pela doutrina. Nesse sentido, Mattia Persiani sublinhou:

Não se trata mais de satisfazer interesses privados, garantindo-lhes justa adaptação ao âmbito de uma solidariedade parcial e limitada, como a que se realiza sob a ótica da relação trabalhista, mas de atender ao interesse público recorrendo-se a uma solidariedade estendida a toda coletividade nacional (art.2º da Constituição).⁷⁵

Portanto, o fim último da Seguridade Social é a garantia do bem-estar dos indivíduos, por meio da promoção da justiça social e da solidariedade como forma de

⁷² Reale, Miguel. Nova fase do direito moderno. São Paulo: Saraiva, p. 40.

⁷³ França, Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão. 1793.

⁷⁴ França, Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão. 1793.

⁷⁵ Persiani, Mattia. Direito da previdência social. Trad. Coord. Por Wagner Balera. São Paulo: Quartier Latin, 2008. P.41.

manutenção do sistema. A consciência da responsabilidade com o outro ultrapassa os princípios delimitados pelo liberalismo e fortalece a sociedade como promotora do bem-estar social.

3.2.1 Princípios fundamentais da seguridade social:

Os princípios constitucionais que regem a Seguridade social foram apresentados pelo legislador para garantir a segurança do sistema no que diz respeito aos mais diversos pontos de atuação estatal. Esses princípios regulam de maneira concisa, tanto a posição do Estado como provedor de políticas sociais, quanto da sociedade como receptora de direitos consagrados no texto constitucional.

O art. 194 da Constituição Federal enumera os princípios que guiarão a Seguridade Social. Vejamos:

Art. 194. 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.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores,

dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.⁷⁶

A universalidade da cobertura de atendimento está prevista no parágrafo único do art.194, inciso I da Constituição Federal. Esse é o “princípio motor do sistema”⁷⁷, pois ele expõe o objetivo principal do sistema que é garantir, pura e simplesmente, a atenção aos indivíduos que necessitem de proteção social. Nesse sentido o autor Carlos Alberto Pereira sublinha:

A proteção social deve alcançar todos os eventos cuja reparação seja premente, a fim de manter a subsistência de quem dela necessite. A universalidade do atendimento significa, por seu turno, a entrega das ações, prestações e serviços de seguridade social a todos os que necessitem, tanto em termos de previdência social – obedecido o princípio contributivo – como no caso da saúde e da assistência social⁷⁸

No mesmo sentido o autor Thiago D’ávila apresenta a universalidade do atendimento como um direcionador das medidas a serem implantadas na seguridade social, buscando sempre atender a todos os segurados de uma sociedade. Dessa maneira, esse princípio se torna um dos principais objetivos a serem perseguidos no sistema de Seguridade Social. Veja- se:

É portanto, a universalidade do atendimento uma diretriz, tendência, encaminhamento a ser tomado pelo legislador ao estabelecer as regras (mecanismos) do sistema do direito da seguridade social, sendo vedada a possibilidade de opção por caminho que leve a redução do grupo protegido⁷⁹

Portanto, a doutrina observa a universalidade da cobertura e do atendimento como um princípio direcionador do caminho a ser trilhado pelo sistema de seguridade social, tendo em vista a sua importância para o desenvolvimento do sistema.

Outro princípio relacionado a seguridade social é o da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais. Anteriormente, a promulgação da Constituição de 1988, as proteções dadas aos trabalhadores rurais eram extremamente restritas quando relacionadas com as concedidas aos

⁷⁶ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

⁷⁷ Balera Wagner. Sistema de seguridade social 8.ed. São Paulo: LTr,2016.

⁷⁸ Castro, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 6º ed. São Paulo. LTr, 2005, pp.88-89.

⁷⁹ BALERA, Wagner; DÁVILA FERNANDES, Thiago. Fundamentos da Seguridade Social. São Paulo: LTr,2015.

trabalhadores urbanos. Em meio a esse cenário o legislador determinou a equivalência desses planos para que nenhum beneficiário seja atingido de maneira discriminatória. Nesses termos, o autor José Cretella Júnior sublinhou:

Como a própria denominação indica possui ele duas dimensões: uma *objetiva*, qual seja, a universalidade da cobertura referida a situações de necessidade, relacionadas com todas as contingências da vida, podendo ser compreendida como o elenco de prestações disponíveis; e outra *subjetiva*, relacionada com a universalidade do atendimento, e que diz respeito aos sujeitos protegidos, no sentido de que todas as pessoas são credoras de proteção social⁸⁰

Sendo assim, com a vigência da Constituição Federal de 1988 já não resiste a possibilidade de desequilíbrio no valor dos benefícios distribuídos à sociedade.

A determinação da seletividade está ligada diretamente ao equilíbrio financeiro e atuarial, pois esse princípio busca definir os principais riscos a serem protegidos em consonância com a reserva econômico-financeira do sistema. Portanto, cabe ao atuário, como projetador do plano, avaliar quais são as principais demandas de riscos sociais a serem tutelados e viabilizar esses riscos com as reservas financeiras que custeiam o sistema.⁸¹

A distributividade, por sua vez, se apresenta, intimamente, relacionada com a justiça social. Sendo a seguridade social, o principal instrumento de distribuição de renda⁸² no Brasil, a importância da inserção do princípio distributivo consagra os objetivos reais do sistema como promotor de justiça social. Nesses termos o autor Sergio Pinto Martins dispõe: “A distributividade relaciona-se com o ideal de justiça social, visto que o sistema visa à redução das desigualdades sociais e econômicas, mediante política de redistribuição de renda”⁸³

Outro princípio de extrema importância para a vedação do retrocesso social e para o comprometimento do Estado com a manutenção do padrão de vida dos

⁸⁰ Cretella Júnior, José. **Comentários à Constituição brasileira de 1988: arts. 170 a 232**. 2. Ed. RIO de Janeiro: Forense Universitária, 1993, p.4299.

⁸¹ BALERA, Wagner; DÁVILA FERNANDES, Thiago. **Fundamentos da Seguridade Social**. São Paulo: LTr,2015.

⁸² Senado Federal, 2016, **Relatório Final 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 (CPIPREV)**. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

⁸³ Martins, Sérgio Pinto. **Direito da seguridade social**. 29. Ed. São Paulo: Atlas,2010.

indivíduos é o princípio da irredutibilidade dos benefícios. Esse princípio prevê a preservação do valor real dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), para isso, é necessário que haja o reajuste periódico do valor.⁸⁴

O art. 201 da Constituição Federal prevê o reajuste por meio de legislação infraconstitucional⁸⁵. Nesse sentido o art 41-A da Lei nº 8.213/91 estabeleceu o reajustamento por meio da utilização do INPC. Vejamos:

Art.41-A O valor dos benefícios em manutenção será reajustado anualmente, na mesma data do reajuste do salário mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do último reajustamento, com base no índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE.⁸⁶

Além de ser vedado o valor de benefício inferior ao salário mínimo, previsto no art. 201 §2º da Constituição Federal, a manutenção do poder real do valor do benefício deve ser garantida pelo Estado.

A equidade na forma de participação do custeio, também é um dos princípios responsáveis por demonstrar a inserção da justiça social no sistema de seguridade social estabelecido no Brasil. Esse princípio busca realizar uma contribuição justa dos contribuintes em acordo com a sua realidade. Nesse sentido, o relatório final da CPI da previdência, dispôs:

Assim, o financiamento do sistema deve estar distribuído de forma equânime na sociedade, não sendo admissível que sobre a parcela mais vulnerável economicamente recaia a responsabilidade pela sustentabilidade integral ou majoritária do custeio dos benefícios, ou que o esgotamento da sua incapacidade econômica contributiva seja utilizado como argumento para impor reformas restritivas para a concessão e manutenção de benefícios.⁸⁷

A diversidade da base de financiamento foi um princípio estabelecido e consolidado pelo próprio legislador. Esse princípio prevê a determinação de fontes de

⁸⁴ Balera, Wagner; Dávila Fernandes, Thiago. Fundamentos da Seguridade Social. São Paulo: LTr,2015.

⁸⁵ Art.201 §4º. (...). É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

⁸⁶ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

⁸⁷ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

financiamento que não correspondem somente as fontes tradicionais de custeio. Essa determinação busca a estabilidade do sistema de seguridade social, pois na diversidade da base de custeio, caso haja algum problema em determinado setor o dano será menor devido a receita arrecadada pelas demais fontes.⁸⁸

Além da definição das bases de custeio, o legislador concedeu a legislação complementar, o poder de identificar novas fontes de custeio para a receita da seguridade social, nos termos do art. 195 §4º.⁸⁹

O princípio do caráter democrático e descentralizado da administração mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados, visa a presença de todos os membros que serão partes nas relações previdenciárias. Dessa maneira, esse princípio garante a participação de todos os membros da sociedade inseridos na relação jurídica previdenciária.⁹⁰

Conseguimos apreender que o verdadeiro sentido dos princípios constantes no direito previdenciário é o de direcionar a atuação da previdência social brasileira, evitando o desnorreamento dos objetivos do sistema. A própria elaboração desses princípios demonstra a preocupação do legislador em prol da defesa do sistema previdenciário.

Portanto, a previdência social possui divisões em sistemas, quais sejam, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) que, por sua vez, divide-se em regime dos servidores públicos e dos militares. Cada regime abrange um determinado grupo, restando ao RGPS a maioria dos beneficiários.

3.2.2 O regime geral de previdência social

⁸⁸ Balera, Wagner; Dávila Fernandes, Thiago. Fundamentos da Seguridade Social. São Paulo: LTr,2015.

⁸⁹ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

⁹⁰ Martins, Sérgio Pinto. Direito da seguridade social. 29. Ed. São Paulo: Atlas,2010.

A previdência social pública encontra-se dividida em dois sistemas de proporções gigantescas, quais sejam, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o Regime Próprio de Previdência social (RPPS), que se divide em Regime dos servidores públicos e Regime de Previdência Militar. A integração desses sistemas representa a realidade previdenciária na qual o Brasil encontra-se inserido.

O RGPS, inequivocamente, é o principal sistema de previdência pública quando se trata de números de beneficiários. A demanda de indivíduos que fazem parte desse sistema supera, de maneira incontestável, os demais sistemas de previdência pública. Os segurados⁹¹ do RGPS são os constantes no art. 11 da lei 8.213, de 1999. De forma geral, os empregados, trabalhadores, domésticos e avulsos, contribuinte individuais, os agricultores que produzem em economia familiar e os pescadores artesanais são abrangidos pelo Regime Geral.

Portanto, devido a abrangência do Regime Geral de Previdência Social, todos aqueles que não forem, obrigatoriamente, vinculados a um Regime Próprio de Previdência Social, serão, obrigatoriamente, vinculados ao RGPS e para ele verterão suas contribuições.⁹²

Por se tratar de um vínculo legal e normativo, os indivíduos serão segurados obrigatórios, sendo, portanto, irrelevante a vontade para a participação ou não do RGPS, pois a vinculação é automática a partir do início de qualquer atividade econômica. O único segurado que pode escolher pertencer ou não ao RGPS é o segurado facultativo, pois como a própria denominação representa, a sua vinculação não é obrigatória.⁹³

Os dependentes do segurado também serão abrangidos pelo sistema, pois os seus vínculos decorrerão do vínculo principal do segurado, sendo considerado assim, um vínculo acessório diante da previdência social.⁹⁴

⁹¹ Balera Wagner. Sistema de seguridade social 8.ed. São Paulo: LTr,2016.

⁹² Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

⁹³ Martins, Sérgio Pinto. Direito da seguridade social. 29. Ed. São Paulo: Atlas,2010.

⁹⁴ Martins, Sérgio Pinto. Direito da seguridade social. 29. Ed. São Paulo: Atlas,2010.

A previdência, dessa maneira, substitui a renda do segurado quando algum sinistro, ou seja, risco social o atinge, de maneira a viabilizar a manutenção da renda familiar e, portanto, a qualidade de vida de um determinado grupo.⁹⁵

3.2.3. O regime previdenciário próprio dos servidores públicos

Desde a criação desse regime, ele apresentou regras diferenciadas dos trabalhadores segurados pelo RGPS, entretanto, com as Emendas Constitucionais foram criadas regras de transição que diminuiriam as vantagens aos segurados desse sistema. Mesmo com essa tendência de equiparação, ainda existem divergências quanto as regras para acesso e concessão e quanto ao próprio custeio do regime.⁹⁶

A previdência do servidor público, possuía natureza de prêmio pelos serviços exercidos em prol do funcionalismo público, pois não existia contribuição, vertida ao sistema, por parte do próprio servidor⁹⁷. Entretanto, com a promulgação da Constituição Federal e, posteriormente, com a crise do Welfare State, o RPPS passou por reajustes que retiram a noção de prêmio do benefício previdenciário pago aos servidores.⁹⁸

Existem diversos RPPS presentes no Brasil, pois cabe a cada ente federativo instituir seu próprio regime, em acordo com as normas de instituição, editar a lei que regulamente o regime em questão. Nesse sentido, o autor André Studart define o RPPS como:

Entende-se por regime próprio de previdência social o que assegure por lei, inclusive constituição estadual ou lei orgânica distrital ou municipal, a servidor público pelo menos as aposentadorias e pensão por morte previstas no art. 40 da CF/88.⁹⁹

Portanto, os RPPS, são os regimes de previdência que englobam os servidores titulares de cargos efetivos de provimento efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. Assim como os

⁹⁵ Balera Wagner. Sistema de seguridade social 8.ed. São Paulo: LTr,2016.

⁹⁶ Castro, Carlos Alberto Pereira de. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

⁹⁷ Leitão, André Studart, São Pulo: Saraiva, pág.811.

⁹⁸ Balera Wagner. Sistema de seguridade social 8.ed. São Paulo: LTr,2016.

⁹⁹ Leitão, André Studart. São Paulo: Saraiva, 2016, pág. 795.

servidores titulares de cargos vitalícios, ou seja, os magistrados e membros do Ministério Público.¹⁰⁰ O art. 201 da Constituição Federal disciplina que:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:¹⁰¹

Dessa maneira, a Constituição Federal definiu que somente o RGPS será englobado pelo sistema de seguridade social. Em relação ao custeio do RPPS, o art.40 da Constituição Federal sublinha:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.¹⁰²

Portanto, o RPPS é um sistema estabelecido nas bases de um caráter contributivo e solidário, que será custeado a partir da contribuição dos respectivos entes públicos, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas.

Em relação aos servidores dos estados, municípios e Distrito Federal, a Constituição Federal estabelece, em seu art.149 §1º, a possibilidade de criação de contribuições sociais para o custeio de benefícios dos servidores do RPPS. Veja-se:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo. § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.¹⁰³

Ainda no que diz respeito ao custeio do RPPS, a Constituição Federal determinou a criação de um fundo integrado ao qual serão vertidos recursos

¹⁰⁰ Castro, Carlos Alberto Pereira de. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

¹⁰¹ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

¹⁰² Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

¹⁰³ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza para que possa ser garantido o pagamento de aposentadorias e pensões concedidas aos servidores e seus dependentes. Vejamos o art. 249 da Constituição Federal:

Art. 249. 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).¹⁰⁴

A concessão dos benefícios entre os regimes também se apresenta de forma diferenciada, pois, por exemplo, no RGPS não há determinação de idade mínima para a concessão de aposentadoria, no caso do RPPS essa determinação já está vigente no sistema. Nesse sentido, o art. 201 §1º da Constituição Federal dispõe:

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.¹⁰⁵

A própria elaboração orçamentária é disposta de maneira divergente. A Constituição Federal define que o Orçamento da seguridade social se destinará, apenas, a cobrir as despesas com a previdência social, ou seja, aquelas relativas ao RGPS. Vejamos:

§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.¹⁰⁶

Os RPPS também estão submetidos ao equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, em acordo com disposto no caput do art. 40 da Constituição Federal.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

¹⁰⁵ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

¹⁰⁶ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

¹⁰⁷ Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

Portanto, caberá aos entes observarem o pagamento dos benefícios a curto, equilíbrio financeiro, médio e longo prazo com todas as variáveis que incidirem no sistema, equilíbrio atuarial.

O caráter contributivo e solidário do RPPS foi estabelecido com a Vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1988, que dispôs a necessidade de contribuição dos servidores públicos e dos respectivos entes públicos juntamente com a União. A EC nº 41, de 2003, previu, da mesma maneira, a contribuição dos servidores inativos e pensionistas, instituindo a solidariedade nos Regimes Próprios.

O art. 149 §1º da Constituição Federal de 1988, estabeleceu a equiparação do valor da contribuição dos servidores ativos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aos titulares de cargos efetivos da União¹⁰⁸. A lei 10.887, de 18 de junho de 2004, estabelece a alíquota de 11% de contribuição para cada servidor da União, sobre o total da remuneração¹⁰⁹

As contribuições do ente público, por sua vez, estão definidas pelo art. 8º da lei 10.887, de 18 de junho de 2004¹¹⁰, e correspondem ao dobro da contribuição vertida, ao sistema, pelos servidores ativos e segundo o art. 2º da Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, estabelece que essa contribuição não pode ser superior ao dobro da contribuição desses servidores.¹¹¹

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

¹⁰⁸ Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

(...)

^{1º} Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União

¹⁰⁹ Art. 5º Os aposentados e os pensionistas de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, contribuirão com 11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões concedidas de acordo com os critérios estabelecidos no art. 40 da Constituição Federal e nos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social.

¹¹⁰ Art. 8º A contribuição da União, de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência, de que trata o art. 40 da Constituição Federal, será o dobro da contribuição do servidor ativo, devendo o produto de sua arrecadação ser contabilizado em conta específica.

¹¹¹ Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus

A contribuição do inativo e do pensionista está prevista pela EC nº 41, de 2003¹¹², dessa forma, haverá incidência de contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas, neste referido artigo, que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

Existem duas naturezas de Regimes Próprios vigentes no Brasil, o Regime dos servidores Públicos e o Regime dos militares. Ambos estão contidos na previdência pública, entretanto não estão presentes no orçamento da seguridade social, como já observamos anteriormente.

O regime aplicável aos servidores públicos está tutelado pelo art. 40 da Constituição Federal. O RPPS do servidor público engloba os servidores efetivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e suas autarquias e fundações, cada ente institui e gerencia seu regime, portanto, não há vinculação financeira com o Regime Geral de Previdência Social¹¹³

As normas do RPPS estabelecem uma idade mínima para a aposentadoria, prevista no art.40, II, da Constituição Federal, de 1988. Dessa maneira, o homem deve comprovar sessenta anos de idade e trinta e cinco anos de contribuição, e a mulher deve comprovar cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição para o sistema. Contudo, esse sistema sofreu intensas mudanças desde a promulgação da Constituição Federal, as Emendas Constitucionais nº 19 e 20 de 1998, 41 de 2003 e 47, de 2005 estabeleceram um cenário de regras de transição para determinados servidores, que estão vigentes até os dias atuais.

O Regime de Previdência Próprio dos Servidores Públicos da União (RPPSU), sofreu com desequilíbrio atuarial no sistema, pois a contribuição por parte dos entes

servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.

¹¹² Art. 40 (...)

(...)

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

¹¹³ Senado Federal, 2016, **Relatório Final 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**

(CPIPREV). Disponível em: <

<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>>

estatais somente se estabeleceu após a vigência da Lei 9.717 de 27 de novembro. Dessa forma, o sistema esteve financiado apenas com a contribuição dos servidores, do período de abril de 1993 a janeiro de 1999.¹¹⁴

Os servidores públicos contribuirão sobre a sua remuneração integral, podendo inserir para o cálculo da aposentadoria, as verbas indenizatórias¹¹⁵. Nesse sentido o art. 4º da Lei 10.887, de 2004 dispõe:

Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidentes sobre:

I - a totalidade da base de contribuição, em se tratando de servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e não tiver optado por aderir a ele. II - a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, em se tratando de servidor.

a) que tiver ingressado no serviço público até a data a que se refere o inciso I e tenha optado por aderir ao regime de previdência complementar ali referido; ou

b) que tiver ingressado no serviço público a partir da data a que se refere o inciso I, independentemente de adesão ao regime de previdência complementar ali referido.

§ 1º Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas:

§ 2º O servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar pela inclusão, na base de cálculo da contribuição, de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ..., respeitada, em qualquer hipótese, a limitação estabelecida no § 2º do art. 40 da Constituição Federal.¹¹⁶

O relatório final da CPI da previdência responsabilizou a União por causar déficits no RPPSU e afirmou que as Emendas Constitucionais foram resultado da

¹¹⁴ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹¹⁵ <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/ix-custeio-do-rpps/>, acesso em 02/09/2018

¹¹⁶ Brasil, Lei 10.887, de 18 de junho de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.887.htm> acesso em: 15 de junho de 2018.

ingerência da União diante do RPPSU. O relatório ainda relatou que mesmo com a tendência ao equilíbrio, cada vez mais, há uma necessidade maior de financiamento por parte da sociedade.¹¹⁷

Dessa forma, pode-se concluir que os servidores públicos estão sofrendo com a omissão do Estado que, anteriormente, não geriu da maneira correta o regime e agora está repassando a conta dos danos aos servidores ativos.

3.2.4 O regime próprio dos militares:

O regime de previdência militar da União abrange servidores militares das Forças Armadas, quais sejam, Marinha, Exército e Aeronáutica. Esse regime está previsto no art.40 da Constituição Federal de 1988, assim como os demais do sistema de previdência pública, é de filiação obrigatória, contribuição compulsória e solidária.

Com a vigência da Emenda Constitucional nº18, de 1998, os militares Estaduais, Municipais e do Distrito Federal deixaram de integrar a previdência estabelecida pela União. Dessa forma, as polícias militares e o corpo de bombeiros terão variações, em relação a sua previdência, cabendo a cada ente federativo estipular essas regras, mas a previdência desses militares sempre será diferente da estabelecida aos trabalhadores da iniciativa privada e dos servidores civis¹¹⁸.

No tocante a contribuição das forças armadas, esse regime se difere dos demais, pois não há contribuição dos segurados. A contribuição integral desse regime é feita pela União, portanto, não há nenhuma outra forma de custeio da previdência militar. A contribuição integral da União está prevista na Constituição Federal.¹¹⁹

¹¹⁷ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹¹⁸ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹¹⁹ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

Essa contribuição integral, “faz com que o benefício militar seja o mais deficitário aos cofres públicos”.¹²⁰ Os militares contribuem, apenas, para o custeio das pensões que são destinadas aos dependentes em caso de falecimento do militar, os recursos necessários à custeio da previdência propriamente dita, são de destinação total da União.

As propostas de alteração constantes na previdência social, não afetam o regime dos militares. Contudo, afetam diretamente a concessão e benefícios a todos os demais beneficiários dos planos públicos de previdência.

3.2.5 A previdência privada

A previdência complementar, no Brasil, é um instituto mais antigo do que a própria noção de proteção social gerida pelo Estado. A primeira entidade formalmente constituída como entidade de previdência privada foi o MONGERAL (Montepio de Economia dos Servidores do Estado)¹²¹, sendo autorizada a sua criação por um decreto imperial de 1835, portanto, anterior a lei Eloy Chaves que é considerada a primeira manifestação do Poder Público investido no papel de garantir proteção social aos indivíduos.

Com o avanço da noção de Seguridade social e com o avanço da própria previdência privada como um instituto a parte da previdência pública, a CF de 1988 iniciou um sistema de seguridade que prevê a previdência privada como um ente contido no sistema seguridade social.

Mesmo estando inserida no âmbito privado, a previdência complementar passou a ser regida por normas públicas que visam garantir a segurança dos sistemas previdenciários particulares. Dessa maneira, a Constituição Federal assim definiu:

¹²⁰ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹²¹ Reis, E. J. P. D. Previdência Privada Aberta. In: BALLERA, W. Curso de direito previdenciário, em homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira. São Paulo: LTr, 2002. p. 138-139.

Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.¹²²

Faz-se necessário ressaltar que o Legislador optou por conceder ao sistema de previdência privada, a regulação por meio de Lei complementar, ao contrário do sistema de saúde, previdência social e assistência social, previsto no Capítulo II, do Título VIII, da Carta Magna. Para Wagner Balera, isso significa: “Quer dizer, em linguagem vulgar que o acessório (complementar) se situa em posição hierárquica normativa superior ao principal (básico)”.¹²³

Mesmo com regulamentação mais rígida, em termos de *quórum* para alterações legislativas, a previdência complementar não perdeu suas características de fundo privado e, apenas, evidenciou a preocupação do governo em torno da administração de recursos financeiros, por entes privados, para a garantia de manutenção de padrão social dos indivíduos aposentados.¹²⁴

Ainda no artigo 202 da Constituição Federal, é possível apreender os dois traços característicos do sistema de previdência privada, quais sejam, a contratualidade e a facultatividade. Esses dois aspectos demarcam fatores extremamente importantes para o sistema em questão.¹²⁵

Previdência privada não é compulsória, com instituição *ope legis*, recaindo sobre todos os entes sociais. Na verdade, o sistema de previdência privada detém caráter contratual, negocial e dotado de autonomia das partes. De acordo com Maria Helena Diniz isso importa em:

O princípio da autonomia da vontade se funda na liberdade contratual dos contratantes, consistindo no poder de estipular livremente, como melhor convier, mediante acordo de vontades, a disciplina de seus interesses, suscitando efeitos tutelados pela ordem jurídica.¹²⁶

¹²² Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

¹²³ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

¹²⁴ Ibrahim, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

¹²⁵ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

¹²⁶ DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro. Teoria das Obrigações Contratuais e Extracontratuais. São Paulo: Saraiva, 2008, p.23

Ocorre que devido a importância do sistema privado de previdência, a lei definira os moldes no qual esses benefícios serão concedidos, nesses termos o autor Wagner Balera dispôs:

Digamos, explicando melhor, que a lei definirá os contornos externos do negócio previdenciário, deixando ao talante das partes a manifestação da vontade contratual que afeiçoa o arquétipo genérico legalmente estabelecido ao querer que justificou a avença.¹²⁷

No mesmo sentido, em a relação à liberdade contratual da qual os contratantes fazem jus. O autor realiza apontamentos pertinentes acerca dessa liberdade no sistema de Previdência Social. Veja-se:

Cuida-se, aqui, da liberdade – de que todos dispõem, na previdência complementar – de obrigar-se, conforme os termos do negócio jurídico que se engendra. Eis o signo distintivo do princípio da autonomia da vontade, no domínio que examinamos. A força dos normativos internos, que conformam o contrato, deriva da costura inicial que o instituidor (impropriamente denominado patrocinador, em termo imprestável, pela traição à isonomia entre partes que há de existir em tal negócio) lhe dá, costura essa que encontra ressonância junto à massa de participantes.¹²⁸

O Regime de Previdência Complementar (RPC) mais recentemente passou a abranger não só o trabalhador, como também os servidores públicos, de forma facultativa. Portanto, passamos a tratar a previdência complementar, no Brasil, como Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) e como Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC).

As Entidade Fechadas de Previdência Complementar, são entidades sem fins lucrativos que se organizam sob forma de fundação ou sociedade civil. A sua constituição visa atender um grupo determinado, ou seja, empregados de uma determinada empresa ou grupos de empresas, assim como servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.¹²⁹ Nesses termos a Lei complementar 109, de 29 de maio de 2001 estabeleceu:

Art.31 As entidades fechadas são aquelas acessíveis, na forma regulamentada pelo órgão regulador e fiscalizador, exclusivamente:

¹²⁷ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.p.28

¹²⁸ Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

¹²⁹ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

I - aos empregados de uma empresa ou grupo de empresas e aos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, entes denominados patrocinadores; e

II - aos associados ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, denominadas instituidores.

§ 1º As entidades fechadas organizar-se-ão sob a forma de fundação ou sociedade civil, sem fins lucrativos.¹³⁰

As EAPCs, por sua vez, detêm fins lucrativos, mas não perdem o seu caráter de garantia do bem-estar social, esses planos de previdência são concedidos em forma de renda continuada ou pagamento único. Qualquer pessoa pode se filiar a um desses planos, pois ele é de caráter facultativo e não possui restrições quanto ao acesso. A única forma de constituição desses planos se dá sob a forma de Sociedades Anônimas. Nesse sentido, a Lei Complementar 109, de 29 de maio de 2001 dispôs:

Art. 36. As entidades abertas são constituídas unicamente sob a forma de sociedades anônimas e têm por objetivo instituir e operar planos de benefícios de caráter previdenciário concedidos em forma de renda continuada ou pagamento único, acessíveis a quaisquer pessoas físicas¹³¹

Portanto, o sistema de previdência complementar, ao contrário do obrigatório, será de caráter facultativo e servirá como uma complementação de renda ao trabalhador. Esse sistema, atualmente, é regulado pela Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001 e pela Lei Complementar nº 108, de 29 de maio de 2001. A proposta da PEC 287, propõe aspectos de equiparação entre o regime privado e o regime público, dessa forma, esse regime previdenciário está sendo altamente debatido.

3.3. A utilização do cálculo atuarial para um sistema eficaz em novas reformas.

Antes de qualquer análise sobre o sistema de Seguridade de algum país, devemos entender que a importância e necessidade daquele sistema para a sociedade na qual ele está inserido. A seguridade social não é apenas um sistema

¹³⁰ Brasil, Lei Complementar 109, de 29 de maio de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp109.htm>. Acesso em: 05 de junho de 2018

¹³¹ Brasil, Lei Complementar 109, de 29 de maio de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp109.htm>. Acesso em: 05 de junho de 2018

isolado. As alterações nas suas diretrizes afetam toda a sociedade, de maneira direta ou indireta.

Para a consagração do sistema de Seguridade Social, nos moldes estabelecidos pela própria Constituição Federal, não há que se falar em reajustes que retirem benefícios sociais, e sim que apenas atualizem o sistema com as demandas apontadas pelo relatório periódico de avaliação do plano, promovido pela a avaliação atuarial do sistema. Portanto, para estabelecimento de um plano previdenciário, assim como para manutenção de um plano já em andamento, o cálculo atuarial mais do que uma ciência, apresenta aspecto de garantidor de segurança financeira, tanto para o Estado como para a população.¹³²

Entretanto, quando analisamos as políticas implementadas pelo governo, podemos notar que elas partem da ausência de estudo atuarial prévio, pois o Estado apresenta dados incompletos e incoerentes com a realidade do sistema securitário público. No mesmo sentido, as medias implementadas pelo governo apenas reforçam a existência de um déficit que não pode ser constatado a partir da análise dos balanços da seguridade social.¹³³

O Estado Brasileiro, de acordo com o relatório final da CIPREV, é um dos principais causadores dos desequilíbrios da seguridade social. Nesse sentido, a Medida Provisória nº 1.799-5, de 13 de maio de 1999, que extinguiu o Conselho Nacional de Seguridade Social (CNSS)¹³⁴, se apresenta uma das marcas da atuação negligente do Estado frente ao sistema previdenciário brasileiro. Nesses termos, podemos perceber a não observação dos preceitos que regem o cálculo atuarial. Seguem alguns pré-requisitos essenciais para a implementação de planos previdenciários:

Boa administração, estratégias econômicas, financeiras e atuariais sólidas e escolhas democráticas de alternativas viáveis são pré-requisitos para regimes bem fundados de proteção social que

¹³² Iyer, Subramariani; Matemática atuarial de sistemas de previdência social. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

¹³³ Plamond, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011.

¹³⁴ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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).

contribuem de forma eficiente para o trabalho digno e o desenvolvimento econômico e social nacional¹³⁵

O sistema de seguridade social se apresenta como um instrumento de proteção social. Em relação ao sistema previdenciário, em específico, os compromissos do sistema são realizados a longo prazo, estendendo-se, até mesmo, a gerações futuras. Por isso, o desenvolvimento de um plano, a partir de dados demográficos, sociais e econômicos atualizados e condizentes com a realidade do país apresenta tanta importância.¹³⁶

Principalmente no Brasil, onde as realidades regionais são extremamente diversas, a observação desses cenários é de extrema importância para a elaboração de planos que não afetem determinada população em detrimento das práticas implementadas pelo governo.¹³⁷

O cálculo atuarial, quando realizado de maneira coerente, viabiliza a resolução dos problemas resultantes da atividade do plano. Para isso, foram estabelecidas as revisões periódicas, que proporcionam o acompanhamento a curto prazo do plano de benefícios.¹³⁸

Os desajustes gerados pelo aumento da sobrevivência da população, a identificação das áreas que mais necessitam de investimentos estatais e das áreas que já alcançaram os objetivos governamentais, exemplificam tópicos que podem ser atestados pelo atuário. Portanto, pode-se concluir que, antes de tudo, o cálculo atuarial é instrumento promotor de segurança jurídica.¹³⁹

Nesses termos, a efetivação do cálculo atuarial no sistema previdenciário é de extrema importância para a consecução dos objetivos almejados pelo Constituinte e, portanto, para a consagração dos direitos sociais. Não há que se falar em segurança

¹³⁵ Plamond, Pierre, *Prática atuarial na previdência Social*, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011. p.112.

¹³⁶ Souza, R. A dimensão do equilíbrio atuarial na Previdência Social. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 08 de junho de 2018. Disponível em: <http://periodicos.tce.pe.gov.br/seer/ojs-2.3.6/index.php/Revista_TCE-PE/article/view/519/472>.

¹³⁷ Iyer, Subramariani; *Matemática atuarial de sistemas de previdência social*. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

¹³⁸ Iyer, Subramariani; *Matemática atuarial de sistemas de previdência social*. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

¹³⁹ Plamond, Pierre, **Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011.**

de um sistema que não preza pela a elaboração de um plano consistente e transparente aos seus beneficiário.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Iyer, Subramariani; Matemática atuarial de sistemas de previdência social. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

4. BREVE ANÁLISE SOBRE O CÁLCULO ATUARIAL

4.1. No que consiste o cálculo atuarial

O cálculo atuarial, como prerrogativa constitucional, vincula a atuação da gestão previdenciária aos princípios da Administração Pública, de maneira que mesmo na prática de atos discricionários, o legislador terá seus atos vinculados a presença dos princípios da moralidade, eficiência, publicidade, por exemplo¹⁴¹ Para Wagner Balera:

No caso específico da previdência, a atuaria é capaz de prever, para um universo de segurados, o número de pessoas que terão longa vida, vida curta, lesões físicas, números de dependentes, tudo isso a indicar um número de benefícios e custos com aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadorias por invalidez, pensões por morte, auxílio reclusão e demais benefícios previstos. Levantados os custos proceder -se - à ao levantamento de um plano para garantir recursos necessários (plano de custeio) que, sob o regime de capitalização definirá o quanto se contribuirá e quanto essas contribuições renderão ao longo de determinado período¹⁴².

Nessa senda, podemos compreender que o equilíbrio das contas previdenciárias, ou seja, a não existência de déficit ou superávit, não corrobora para a afirmação de que o sistema se encontra em paridade com o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Somente a análise técnica atuarial é capaz de constatar o verdadeiro equilíbrio do sistema.

A elaboração do cálculo atuarial envolve diversos parâmetros a serem analisados, pois os sistemas previdenciários estão fortemente atrelados a avaliações probabilísticas de riscos e a estimativas de acontecimentos futuros. O cenário demográfico, econômico social e até mesmo o cenário político podem interferir no pleno funcionamento do sistema, portanto, cabe a explanação de todos esses cenários para a elaboração de previsões do sistema¹⁴³.

¹⁴¹Souza, R. A dimensão do equilíbrio atuarial na Previdência Social. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 08 de junho de 2018. Disponível em: <http://periodicos.tce.pe.gov.br/seer/ojs-2.3.6/index.php/Revista_TCE-PE/article/view/519/472>.

¹⁴² Balera, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

¹⁴³ Iyer, Subramariani; Matemática atuarial de sistemas de previdência social. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

O cálculo ou avaliação atuarial é o instrumento de previsão utilizado nos sistemas de previdência social para determinar o orçamento dos planos. Conforme o documento apresentado no 4º Congresso Brasileiro de conselheiros de Rpps, o cálculo atuarial:

É um estudo matemático, realizado por um profissional habilitado (atuário), que utiliza conceitos financeiros, econômicos e probabilísticos, com a finalidade de dimensionar o montante dos recursos e contribuições necessários ao pagamento futuro dos benefícios (custo do plano).¹⁴⁴

A Portaria do Ministério de Previdência Social (MPS) n. 403 de 2008, definiu, legalmente, o cálculo atuarial como:

Estudo técnico desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano.¹⁴⁵

O cálculo atuarial parte da análise demográfica da população que será abrangida pelo sistema previdenciário. Os dados fundamentadores da análise deverão apresentar, da forma mais clara possível, os aspectos demográficos do país para que o atuário possa identificar quais são os melhores modelos a serem aplicados em vistas da garantia dos direitos da população em questão¹⁴⁶.

A partir dos dados demográficos serão realizados estudos estatísticos que pretendem identificar o comportamento dos indivíduos a fim de projetar como esses comportamentos se apresentarão em uma perspectiva de curto ou longo prazo. Na maioria das sociedades a avaliação estatística de toda a população se faz inviável devido ao grande número de indivíduos. Nos casos mais complexos, o atuário pode dispor de uma amostra adequada da sociedade para garantir a feitura das projeções.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Documento apresentado pelo Ministério da Fazenda, em 24 de novembro de 2016, durante o ABIPEM-4º Congresso Brasileiro De Conselheiros De RPPS.

¹⁴⁵ Ministério da Previdência Social, Portaria nº 403. Normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprio de Previdência Social- RPPS da União, Dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e das outras providências, Brasília, 2008.

¹⁴⁶ Plamond, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011

¹⁴⁷ Iyer, Subramariani; Matemática atuarial de sistemas de previdência social. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

Após a elaboração das projeções será possível identificar como se dará a cobertura do sistema, como serão fornecidos os benefícios e o quanto será necessário de financiamento para garantir a estabilidade financeira e atuarial do plano. Nesse sentido é necessário ressaltar que a revisão periódica do plano em andamento é de extrema importância para ajustes pontuais que busquem corrigir os desvios, naturais, ocorridos durante o plano¹⁴⁸.

Por se tratar de uma ciência que atua em meio aos riscos, as projeções atuariais estão altamente submetidas a desvios naturais durante a vigência do plano. O cálculo de dispersão é um método utilizado juntamente com as revisões para a garantia de que o sistema não entrará em colapso por erros no cálculo atuarial¹⁴⁹.

Com a finalização dos cálculos será elaborado um relatório atuarial que indicará os objetivos da avaliação, os métodos, projeções base e os vários cenários projetados para o sistema. Caberá também a identificação dos possíveis pontos de sensibilidade do plano¹⁵⁰.

4.1.1 Das revisões periódicas

As revisões periódicas são os principais instrumentos de garantia da realização das projeções a longo prazo, pois elas permitem o acompanhamento do plano de forma mais atualizada. Os riscos nos quais o sistema previdenciário está envolto, impossibilitam que a análise atuarial seja dotada de irrefutabilidade. Para tanto, o cálculo de dispersão e as revisões periódicas são as formas mais eficientes de correção dos desvios das variáveis.¹⁵¹

A revisão tem por base os exercícios financeiros anteriores, ou seja, deverão ser realizadas comparações entre a realidade atuarial do sistema e as projeções feitas anteriormente. Dessa forma, será possível analisar quais são os erros das projeções

¹⁴⁸ Plamond, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011

¹⁴⁹ Plamond, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011.

¹⁵⁰ Iyer, Subramariani; Matemática atuarial de sistemas de previdência social. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

¹⁵¹ Iyer, Subramariani; Matemática atuarial de sistemas de previdência social. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

e como eles podem ser resolvidos. Os métodos empregados na elaboração do cálculo também devem ser revistos para que as técnicas sejam aperfeiçoadas ou alteradas, em conformidade com a necessidade do sistema.¹⁵²

4.1.2 Das projeções atuariais

As projeções atuariais são submetidas a uma metodologia matemática, que após a feitura de um conjunto de cálculos indicará um resultado. Os resultados serão submetidos às análises de sensibilidade para identificar se os números alcançados são consistentes ou não. As projeções podem ser de curto ou longo prazo, a elas caberá a identificação dos possíveis cenários estudados. As projeções a curto prazo, em acordo com o disposto no documento IPEA pratica atuarial:

A cada ano, as instituições de previdência social devem submeter a seus governos um orçamento proposto de sua receita e gastos para o próximo ano, para que o atuário elabore projeções de curto prazo das contribuições, rendas de investimentos, benefícios e despesas administrativas. Essas projeções também são utilizadas pela instituição de previdência social ou unidades centralizadas do governo para fins de planejamento.¹⁵³:

As projeções a curto prazo, normalmente, servem como base para as projeções a longo prazo elaboradas pelo governo. Portanto, a coerência das projeções a curto prazo perante a realidade social é de extrema importância para que os dados da realidade social não sejam tidos como irrelevantes do ponto de vista estatístico atuarial¹⁵⁴.

No Brasil, o Anexo IV da LDO, corresponde ao conjunto de projeções a curto prazo do qual o governo faz uso para implementar mudanças no sistema previdenciário. As projeções a longo prazo possuem um maior intervalo de tempo entre o seu ano base e o ano limítrofe da projeção. Portanto, elas necessitam de um

¹⁵² Lima, Diana Vaz, Contabilidade Aplicada Aos Regimes Próprios de Previdência Social, Brasília, Ministério da Previdência Social, 2009

¹⁵³ Plamond, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011. P. 74

¹⁵⁴ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidade do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Politico Social.

acompanhamento constante da equipe atuarial, pois a incidência das mudanças do sistema exige grande coerência dos dados colhidos para a continuidade do plano.¹⁵⁵

As projeções atuariais, principalmente as de longo prazo, não podem ser tratadas como verdade imutáveis. Isso porque as projeções, assim como todo o sistema previdenciário, estão submersas nas incertezas trazidas pelo risco social. Para tanto, o cálculo de dispersão é a melhor maneira de reduzir as incertezas do sistema. Nesse sentido:

Todas as decisões macroeconômicas são tomadas num ambiente de elevadas incertezas advindas, no mínimo, da impossibilidade do conhecimento do comportamento da totalidade dos agentes que movem a economia. Estas incertezas, sempre presentes nos resultados, devem ser de alguma forma quantificadas em modelos estatísticos por medidas de dispersão, como o desvio padrão e por intervalos de confiança para as grandezas estimadas. Esse procedimento se torna ainda mais necessário quando os resultados apresentados forem polêmicos ou, num pior caso, refletirem apenas os interesses de um setor da sociedade.¹⁵⁶

A revisão de projeções financeiras é de extrema importância para o equilíbrio do sistema. Isso porque, caso alguma projeção incida em erro ela poderá contaminar os resultados presentes nas próximas projeções. Essas revisões analisam de forma bastante técnica as alterações ocorridas no sistema durante a sua vigência¹⁵⁷.

A partir da feitura de testes de sensibilidade o atuário poderá indicar quais são as variáveis que mais podem modificar o planejamento atuarial do sistema. Assim além de inserir as mudanças legais impostas ao sistema, o atuário pode indicar quais são as demais mudanças que devem ser realizadas para o funcionamento equilibrado do plano.

(...)

O atuário deve conscientizar as pessoas do fato de que os índices de contribuição foram determinados com a expectativa de um

¹⁵⁵ Plamond, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011 .

¹⁵⁶ Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017. P. 32

¹⁵⁷ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social

nível específico de retorno de investimento. Uma mudança política de investimentos, dessa forma, tem um efeito sobre a quantidade de contribuições exigidas pelo plano, e o atuário tem a função de explicar essas consequências.¹⁵⁸

Tendo em vista todos os critérios estabelecidos para a elaboração das projeções atuariais, pode-se auferir que a realização de projeções condizentes com a realidade social possibilita um sistema dotado de segurança jurídica e, portanto, realidade quanto as bases de financiamento e receitas do sistema. Nesses termos, a irrealidade das projeções pode vir a onerar as contas do Estado ou resultar em desgastes sociais frente a população.

4.1.3. Qual o modelo atuarial utilizado pelo governo?

O modelo atuarial utilizado pelo governo até 2016 sofreu duras críticas por apresentar pouca transparência dos métodos utilizados e por possuir erros sistemáticos nas projeções realizadas. Esses fatos foram constatados pelo estudo realizado no artigo “Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social? ”, nos seguintes termos:

Em primeiro lugar, o modelo descrito no Anexo IV não é replicável, porque está incompleto. Não há por outro lado, nenhum outro documento oficial que o descreva na forma original, ou que trate das alterações que se deve supor que o Anexo IV tenha sofrido durante essa década e meia de existência. Ademais, ano após ano, não há processo de autoavaliação da qualidade das projeções a partir da análise da execução orçamentária do INSS, no formato, por exemplo, como o IBGE auto avalia as suas projeções demográficas. Cada LDO apresenta novas projeções, sem fazer qualquer menção aos exercícios de anos anteriores. Finalmente, e ainda mais grave, não há nenhuma normativa oficial em todo o governo federal que defina os parâmetros oficiais, base de dados e métodos específicos para projeções de tamanha importância, cuja divulgação pautava boa parte do debate acerca do tema.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

¹⁵⁹ Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social?.In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro./ Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

O cálculo atuarial utilizado pelo governo está consubstanciado no documento “Balanço da Seguridade social”. Esse balanço vem, atualmente, sendo elaborado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, desde a extinção do Ministério da Previdência Social. Os métodos atuariais utilizados pelo governo não se encontram de forma clara e replicável, portanto a análise mais profunda dos dados se encontra prejudicada.¹⁶⁰

Em audiência realizada durante a elaboração do relatório da CPI da Previdência, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) argumentaram que há uma diferença na metodologia empregada pelas secretarias, mas que embora a divergência, “ambas as metodologias chegam aos mesmos resultados, às mesmas tendências e aos mesmos diagnósticos”.¹⁶¹

Para a elaboração desses cálculos o governo fez uso do art. 194 da Constituição Federal. Portanto, ele adotou a visão não somente da Previdência social, mas da Seguridade Social como um todo, do tripé da saúde, assistência e previdência.

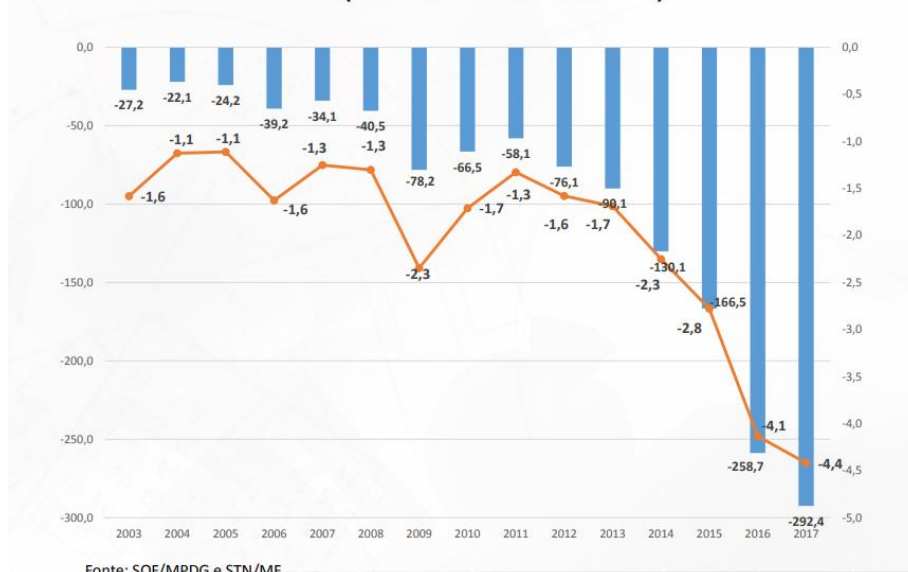
No Balanço da Seguridade Social apresentado em março de 2018, as contas indicam um déficit de R\$ 292,4 bilhões para a seguridade social. Os dados referentes a essa afirmação estão constantes na tabela abaixo¹⁶²:

¹⁶⁰ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

¹⁶¹ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹⁶² Ministério do Planejamento, balanço da seguridade social, 14 de março de 2017. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/apresentacoes/2017/2017-03-14_seguridade-social.pdf/view acesso em 04 de abril de 2018.

Resultado da Seguridade Social (Em R\$ bilhões e % PIB)



A partir desses cálculos o governo argumenta que os dispêndios com a Previdência Social vêm prejudicando as demais áreas da Seguridade e por isso afetando a atuação da seguridade social de forma geral e não apenas no âmbito previdenciário. Segundo o Governo Federal, Entre 2000 e 2017 houve, dentro do orçamento da seguridade social, crescimento da participação das despesas do RGPS em 8 pontos percentuais.¹⁶³

No relatório da CPI da Previdência, há a explanação sobre a necessidade de uma atualização no cálculo do déficit previdenciário, pois algumas receitas foram retiradas do orçamento da Seguridade Social, dentre elas podemos apontar as despesas com os proventos de militares inativos. Essa despesa foi retirada do orçamento da Seguridade com base no parecer nº 000016/2015/ ASSE/CGU/AGU, de 2 de junho de 2015.

A Desvinculação de Receitas da União (DRU), foi inserida na Seguridade Social em 1996 com a denominação de Fundo de Estabilização Fiscal, em 2000 esse fundo passou a ser denominado de DRU, com vigência inicial até 2003, contudo esse fundo

¹⁶³Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

foi prorrogado até 2015 com a Emenda Constitucional nº68 e posteriormente pela Emenda Constitucional nº 93 de 2016.

A DRU consiste em um instrumento de retirada de recursos da Seguridade Social, que se encontravam vinculados ao sistema e, portanto, não poderiam ser utilizados em outras áreas que não a Seguridade Social. Inicialmente a DRU retirava do sistema 20% da receita da Seguridade Social, contudo, desde 2016, por meio da EC 93, a DRU teve sua vigência prorrogada até 2023 e está retirando 30% do total da receita da Seguridade Social.

Em relação a abordagem do déficit sem a incidência da DRU, o governo apresenta, no Balanço da Seguridade Social, o gráfico a seguir¹⁶⁴:



Segundo os dados apresentados pelo governo, mesmo sem a incidência da DRU nas contas previdenciárias, ainda haveria um déficit de R\$ 192,1 bilhões, equivalente a exatos 2,9% do PIB. Cabe esclarecer que nos dados governamentais a expressão déficit foi renomeada por “necessidade de financiamento”, essa expressão está corriqueiramente constante nas LDOs.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Ministério do Planejamento, balanço da seguridade social, 14 de março de 2017. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/apresentacoes/2017/2017-03-14_seguridade-social.pdf/view acesso em 04 de abril de 2018.

¹⁶⁵ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC> A?0&codcol=2093> acesso em: 05 de junho de 2018

Os cálculos sobre o resultado do RGPS para os exercícios financeiros de 2017 e 2018 estão editados no documento “ Resultado do Regime Geral de Previdência Social, elaborado pela secretarias do Minitério da Fazenda e disponibilizado em março de 2018. Esses resultados apontam que haverá déficit no sistema previdenciário independentemente do cenário adotado.¹⁶⁶

Conforme disposição legal, o Governo Federal introduz no cálculo as despesas com renúncias previdenciárias- Simples Nacional, entidades filantrópicas, microempreendedor individual, exportação de produção rural e outros. Pois esse valores devem ser compensados, pelo Tesouro Nacional diante o Fundo do Regime Geral de Previdencia Social- FRGPS., para que o FRGPS não seja onerado pelas politicas adotadas pelo governo.¹⁶⁷

O que podemos observar nas contas apresentadas pelo Governo é que as despesas projetadas são menores do que as efetivamente realizadas. Nesse sentido, o relatório final da CIPREV dispôs:

Conforme a tabela anteriormente apresentada, o resultado do RGPS foi negativo em R\$ 151,87 bilhões em 2016 e R\$ 95,12 bilhões em 2015. Note-se que o valor registrado para 2016 segundo essa metodologia diverge do que foi apurado no Balanço Geral da União (p. 196), que consigna, computadas as receitas e despesas da Previdência Social, um “déficit” de R\$ 149,77 bilhões, ou seja, R\$ 2,1 bilhões a menos.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores) - Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

¹⁶⁷ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

¹⁶⁸ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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). Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018 p.52.

A tabela com os resultados do RGPS está abaixo disposta¹⁶⁹:

SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA MINISTÉRIO DA FAZENDA		RESULTADO DO RGPS Em R\$ milhões de Março de 2018 (INPC)		Acumulado no ano		Var. %
				2017	2018	
Item	mar/17 (A)	fev/18 (B)	mar/18 (C)	Var. % (C / B)	Var. % (C / A)	
1. Arrecadação Líquida Total	29.458,2	29.953,9	29.454,4	(1,7)	(0,0)	2,9
1.1 Arrecadação Líquida Urbana	27.719,2	28.378,8	27.833,2	(1,9)	0,4	3,3
1.2 Arrecadação Líquida Rural	652,2	688,8	754,6	9,9	15,7	21,7
1.3 Comprev	-	-	-	-	-	-
1.4 Compensação Desoneração da Folha de Pagamento	1.088,8	888,3	866,6	(2,4)	(20,3)	(17,5)
2. Renúncias Previdenciárias	3.477,4	3.340,2	3.575,6	7,0	2,8	2,5
2.1 Simples Nacional	1.887,8	1.973,1	2.010,8	1,9	7,7	7,5
2.2 Entidades Filantrópicas	909,3	803,0	825,3	2,8	(9,2)	(9,4)
2.3 Microempreendedor Individual - MEI	180,9	135,2	187,2	23,8	3,9	3,8
2.4 Exportação da Produção Rural - EC nº 33	517,5	409,2	552,1	34,9	6,7	6,5
2.5 Outros	22,0	19,7	20,1	2,3	(8,4)	(6,2)
3. Despesa com Benefícios	42.751,5	44.435,9	49.581,1	11,6	16,0	8,6
3.1 Benefícios Previdenciários	42.020,5	43.770,1	43.880,1	0,3	4,4	4,7
3.1.1 Urbano	32.878,4	34.350,1	34.584,4	0,7	5,2	5,4
3.1.2 Rural	9.142,1	9.420,0	9.295,7	(1,3)	1,7	2,2
3.2 Passivo Judicial	573,7	440,6	5.508,9	1.149,8	859,9	363,9
3.2.1 Urbano	448,9	345,8	4.340,3	1.155,2	866,9	367,8
3.2.2 Rural	124,8	94,8	1.168,6	1.130,2	834,7	350,0
3.3 Comprev	157,3	225,1	194,0	(13,8)	23,3	28,6
4. Resultado Previdenciário e Renúncias (1 + 2 - 3)	(9.815,9)	(11.141,8)	(16.551,1)	48,5	68,6	26,3
5. Resultado Previdenciário (1 - 3)	(13.293,3)	(14.482,0)	(20.126,7)	39,0	51,4	20,5

Fonte: Fluxo de Caixa INSS: Informar/DATAPREV. Elaboração: SPREV/IMF.
Nota: O dado de Renúncia Previdenciária é uma estimativa da Receita Federal do Brasil, sujeito a alteração.

Com a exposição dos resultados apresentados pelo Governo, podemos observar que nenhum dos documentos disponibilizados pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão ou pelo Ministério da Fazenda, apresentam o modelo atuarial utilizado para o alcance desses resultados. Diante de todas essas críticas, o governo elaborou um novo método atuarial que está previsto no PLDO de 2018.

O modelo atuarial implementado pelo governo federal foi alterado em 2016 Com o objetivo de promover maior eficiência ao sistema previdenciário, Técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Da Secretaria do Ministério da Fazenda e membros do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) elaboraram um método nos moldes previstos pelos padrões internacionais. Esse modelo encontra-se descrito no Projeto da Lei de diretrizes orçamentárias de 2018:

Inicialmente, parte-se da projeção das quantidades de benefícios (estoques), a qual de as por meio de estimativas da dinâmica do fluxo de entradas (concessões) e saídas (cessações) de benefícios do sistema, as quais, por sua vez, refletem a transição demográfica em curso no país. Em seguida, é projetada a evolução dos preços fundamentais para o comportamento da despesa previdenciária, ou seja, dos rendimentos médios de diversos subconjuntos populacionais bem como dos valores e dos reajustes dos benefícios. Por fim, são projetados os valores, referentes ao

¹⁶⁹ Ministério do Planejamento, balanço da seguridade social, 14 de março de 2017. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/apresentacoes/2017/2017-03-14_seguridade-social.pdf/view acesso em 04 de abril de 2018.

cômputo das despesas e receitas, bem como das massas salariais de subconjuntos populacionais e crescimento do PIB. Por fim, nota-se que o modelo é determinístico, ou seja, a partir da fixação de um conjunto de variáveis, o modelo determina de maneira únicas seus resultados.¹⁷⁰

A ausência de transparência dos métodos empregados pelo governo resulta em impossibilidade do debate público acerca dos dados apresentados e infringem diversos preceitos constitucionais que visam dar maior segurança jurídica aos atos administrativos.

4.2. As inconsistências do cálculo atuarial do governo brasileiro

Desde a promulgação da Constituição Federal, a previdência social vem sendo alvo de intensas reformas que revelam um grande interesse do governo em relação a previdência social. O governo sustenta que desde 2005 o sistema previdenciário vem apresentando déficits crescentes, entretanto, os cálculos apresentados, não levam em consideração a incidência da DRU, a desconsideração de recursos resultantes de aplicação financeira dos diversos órgãos da Seguridade Social e os incentivos concedidos pelo governo através de renúncias, desonerações da folha de pagamento e afins.¹⁷¹

Os questionamentos em torno do cálculo apresentado pelo governo brasileiro estão fundamentados, principalmente, na inserção de receitas e despesas que não são originárias do Orçamento da Seguridade Social. Essas disparidades são apresentadas a partir das determinações Constitucionais que definem a destinação do Orçamento da Seguridade.¹⁷²

¹⁷⁰ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social p. 42

¹⁷¹ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social

¹⁷² Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

A existência de déficit previdenciário se dá quando as receitas angariadas pelo sistema são inferiores as despesas que por ele devem ser garantidas. Considerando que no Brasil prevalece o sistema de seguridade social, onde estão envolvidas as áreas de Saúde, assistência e previdência, o desequilíbrio de uma dessas áreas pode vir a gerar danos ao sistema como um todo. Nesse sentido, o governo federal afirma que a previdência social é a responsável pelo desequilíbrio das contas da seguridade social.¹⁷³

Ainda na elaboração do texto constitucional, o legislador tomou como base o modelo previdenciário proposto por Beveridge, onde há a diversificação da base de financiamento, para garantir que o sistema possa se auto sustentar mesmo em um cenário de crise financeira. Portanto, foram determinadas como fontes de financiamento da seguridade as contribuições sociais incidentes sobre a folha de pagamentos, o faturamento e sobre o lucro das empresas, os salários e rendimentos dos segurados da previdência, a receita de concursos de prognósticos e do importador de bens e serviços, além de prever a possibilidade de criação de novas fontes de financiamento.¹⁷⁴

A Desvinculação de Receitas da União (DRU), foi instituída em 1994 sendo, inicialmente, denominada de Fundo Social de Emergência (FSE). Com a incidência da DRU nas receitas da seguridade, até 2015 o governo poderia desvincular 20% das receitas do sistema, contudo, em 2016, esse valor foi majorado para 30% das receitas destinadas a seguridade¹⁷⁵.

Até 1999 a DRU incidia sobre todas as receitas auferidas pelo sistema de seguridade, mas desde 2000 ela deixou de incidir sobre as receitas das contribuições

¹⁷³ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹⁷⁴ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

¹⁷⁵ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

previdenciárias, ou seja, aquelas obtidas através da relação empregatícia, passando a incidir somente sobre as demais fontes de custeio¹⁷⁶.

A principal problemática em torno da DRU está contida pela a sua incidência mesmo em um cenário de déficit previdenciário, nos moldes do cálculo apresentado pelo governo. Segundo um estudo realizado pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP):

Em 2015, a DRU subtraiu R\$ 63 bilhões da conta da Seguridade Social. A utilização desse expediente para construir uma conta de déficit da Seguridade Social demonstra que o interesse real na desvinculação nunca foi resolver problemas de gestão financeira de recursos, mas potencializar os discursos em prol das reformas para supressão de direitos financiados pela Seguridade Social.¹⁷⁷

O cálculo governamental não insere os recursos resultantes da aplicação financeira dos órgãos da seguridade social como receitas do sistema de seguridade. Esses órgãos possuem autorização legal para aplicarem seus saldos financeiros e receberem os rendimentos dessa aplicação. Ocorre que, nas contas apresentadas pelo governo, o Tesouro nacional está se apropriando dessa receita e prejudicando o sistema de seguridade, pois esse dinheiro deveria ser revestido para a constituição de receita da Seguridade Social.¹⁷⁸

O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) é um dos maiores exemplos de aplicação dos órgãos securitários. Em acordo com os estudos disponibilizados pela ANFIP, somente em relação ao FAT, houve a apropriação, por parte do Tesouro Nacional, de R\$ 14 bilhões¹⁷⁹.

As desonerações da folha de pagamento são vistas, pelo governo, como matéria intraorçamentaria, portanto, os valores não aparecem como receitas do sistema de seguridade. As desonerações da folha foram uma tentativa do governo de

¹⁷⁶ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC> A?0&codcol=2093> acesso em: 05 de junho de 2018

¹⁷⁷ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015. p. 45

¹⁷⁸ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

¹⁷⁹ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

fomentar a economia que estava sofrendo os resultados da crise europeia de 2009. Com a MP 540/2011 o governo começou a conceder desonerações de forma muito intensa, no mesmo ano a MP foi convertida na lei 12.546.¹⁸⁰

‘ Inicialmente essas concessões visavam atender o setor industrial, mas entre os anos de 2011 e 2013 muitas medidas provisórias foram editadas e passaram a abranger uma gama maior de serviços¹⁸¹.

As despesas com os servidores civis e militares, de maneira totalmente equivocada, também estavam inserida nas contas da previdência social. Considerando o desgaste financeiro que isso causaria as contas da previdência social, em 2015 a Controladoria Geral da União (CGU), elaborou um parecer que orientava o poder executivo a retirar as despesas em questão do orçamento da seguridade.

Essa inobservância do artigo 195 se apresenta muito danosa ao sistema, pois, o regime dos militares não prevê contribuição para o benefício de aposentadorias, há apenas contribuições para a concessão de pensões. Nesses termos, as aposentadorias dos militares configuram um ônus público, pois não auferem receitas apenas representam dispêndios das contas do governo.¹⁸²

A inserção do regime militar nas contas da seguridade é uma afronta ao princípio do equilíbrio atuarial que rege o sistema de seguridade social, pois não há prestação de contas desse regime devido ao fato de que não existe a arrecadação de receitas. Esse fato pode ser constatado a partir dos dados constantes na LDO de 2017, onde só estão presentes a análise dos regimes de pensões do regime militar, enquanto o RPPS e RGPS possuem suas análises completas.¹⁸³

¹⁸⁰ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹⁸¹ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

¹⁸² Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

¹⁸³ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

A ANFIP elaborou um estudo onde há o apontamento dos valores apresentados pelo governo e realizou os ajustes a partir das inobservâncias estatais. Nesses termos a Tabela número 8 aponta os resultados¹⁸⁴:

TABELA 8
RESULTADO APRESENTADO PARA A SEGURIDADE APÓS REDUÇÃO DAS RECEITAS E AGRÉSCIMOS DE PROGRAMAÇÕES ESTRANHAS AO CONCEITO CONSTITUCIONAL DE SEGURIDADE INCLuíDAS PELO GOVERNO NO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL 2005, 2008, 2010 E DE 2012 A 2015

Valores correntes, em R\$ milhões

		2005	2008	2010	2012	2013	2014	2015
Constituição Federal	Receitas da Seguridade Social - (a)	289.801	375.746	458.144	595.788	651.099	667.662	694.397
	Despesas regulares da Seguridade Social - (b)	216.915	311.431	404.266	512.952	574.653	632.092	683.061
Saldo real da Seguridade Social (c) = (a) - (b)		72.886	64.316	53.878	82.836	76.446	54.116	11.337
Governo Receitas da Seguridade	Receitas da Seguridade Social - (a)	289.801	375.746	458.144	595.788	651.099	667.662	694.397
	Receitas da Seguridades desconsideradas pelo governo - (d)	9.833	9.812	10.328	21.846	27.512	44.405	41.748
	Receitas subtraídas pela DRU - (e)	32.496	39.296	45.860	58.075	63.415	63.132	63.817
	Receitas dos Regimes de previdência de servidores e militares - (f)	11.648	18.140	23.414	25.739	27.590	29.708	32.360
	Receitas apresentadas pelo governo (g) = (a) - (d) - (e) + (f)	259.121	344.779	425.370	541.605	567.762	608.377	621.213
Governo Despesas da Seguridade	Despesas regulares da Seguridade Social - (b)	216.915	311.431	404.266	512.952	574.653	632.092	683.061
	Despesas estranhas à Seguridade apresentadas pelo governo - (h)	43.390	59.352	83.626	66.850	92.969	98.634	109.509
	Despesas apresentadas pelo governo para a Seguridade (i) = (b) + (h)	260.306	370.783	487.892	599.802	667.622	730.727	792.569
Saldo pela metodologia utilizada pelo governo para a Seguridade (j) = (g) - (i)		-1.185	-26.004	-62.522	-58.196	-79.861	-120.875	-171.356

Fonte: Siga Brasil

A inobservância de todos esses fatores gera a alegação da existência do déficit previdenciário exposto pelo Governo Federal. Com vistas a essas inconstâncias o debate em torno da existência do déficit previdenciário se apresenta de forma mais latente na sociedade.

4.3 Déficit previdenciário

As principais mudanças ocorridas no sistema previdenciário são reflexos das alegações de déficit na previdência social. Nos cálculos apresentados pelo governo,

¹⁸⁴ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

o sistema está em déficit crescente desde 2005, fato este que vem sendo questionado por diversos estudos que refutam as contas governamentais.

Entretanto, anteriormente a este período, o governo vinha realizando mudanças no sistema de previdência com base na suposta existência de um déficit. A emenda nº 41 de 2003, por exemplo, foi amplamente fundamentada na argumentação de desequilíbrio das contas do sistema.

A existência de déficit previdenciário se dá quando as receitas angariadas são inferiores as despesas do sistema. Considerando que no Brasil prevalece o sistema de seguridade social, onde estão envolvidas as áreas de Saúde, assistência e previdência, o desequilíbrio de uma dessas áreas pode vir a gerar danos ao sistema como um todo. Nesse sentido, o governo federal afirma que a previdência social é a responsável pelo desequilíbrio das contas da seguridade social¹⁸⁵.

Uma das principais causas de existência de déficit nas contas apresentadas pelo governo é a inserção de receitas e despesas estranhas ao sistema de Seguridade Social. Segundo os estudos realizados pela ANFIP, isso se dá pelo fato de que o governo não observa as determinações constitucionais quanto aos destinatários das receitas do sistema.¹⁸⁶

Dessa maneira, observa-se que o déficit previdenciário é uma construção de erros projetacionais que apontam desequilíbrios no sistema previdenciário. Caso os equívocos sejam analisados e corrigidos, a argumentação do suposto déficit não será mais possível e a realidade do sistema poderá ser observada pela população.¹⁸⁷

A argumentação de existência do sistema deficitário é sustentada com base em dados eivados de erro. Ocorre que a população não possui conhecimento necessário para apontar esses erros e a postura governamental de não fornecer os parâmetros e

¹⁸⁵ Iyer, Subramariani; Matemática atuarial de sistemas de previdência social. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

¹⁸⁶ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

¹⁸⁷ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social

demais informações sobre o déficit impede, ou ao menos dificulta, uma análise mais criteriosa em relação aos dados. Nesse sentido o Relatório Final da CIPREV dispôs:

Porém, os tempos que se passam durante esta CPI e as discussões, na Câmara dos Deputados, da PEC 287/2016, a flagrância primeira de inconstitucionalidade surge quando os Poderes Executivo e Legislativo não garantem a harmonia social e a solução pacífica das controvérsias, vedando, por exemplo, o acesso do povo e especialistas às casas legislativas para travar as discussões e cobrar de seus representantes um posicionamento justo, não sendo raras as vezes em que o Judiciário teve de ser acionado para garantir a livre circulação e acesso nas instalações físicas das casas Legislativas. Ainda na mesma lógica perversa, o Governo Federal utiliza-se de uma enormidade de recursos para, por meio de propaganda estatal flagrantemente inconstitucional (ex vi do §1º art. 37 da C.F.21), manipular a população por meio de informações seletivas que causam um desconforto social, tudo no afã de defender os interesses de grandes investidores internacionais, como forma de superação da crise econômica¹⁸⁸

Além do aspecto nada esclarecedor acerca das contas, o governo faz uso dos dados de maneira fatal e determinística, imputando o descontrole das contas estatais à existência do suposto déficit no sistema previdenciário. Essa alegação, obviamente, se perfaz de irrealidades, pois como constatado no estudo “A Previdência Social em 2060: As inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro” e no próprio relatório final da CPI da previdência não há déficit nas contas do sistema previdenciário brasileiro.¹⁸⁹

Quando analisamos a ausência de déficit juntamente com as propagandas governamentais, podemos compreender que a população, em sentido geral, é levada a pensar no sistema previdenciário como causador das mais diversas crises financeiras do país. Esse fato também foi arguido durante a CPI da previdência e consta em seu Relatório Final:

Tais propagandas são as mesmas promovidas politicamente no Congresso Nacional, onde Deputados e Senadores ignoram posições contrárias às do governo e propagam uma visão unilateral da

¹⁸⁸ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018 p. 127

¹⁸⁹ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social

situação, motivados por liberação de recursos e verbas por meio das emendas parlamentares, cuja prática, além de afrontar a moral, desafia o bom senso e a legislação, ao passo que são utilizadas pelo Poder Executivo como forma de manutenção do controle político. O legislador vota não mais de acordo com os interesses do povo que o elegeu, mais sim pela conveniência política e econômica, o que fere de morte a Democracia sob qualquer ângulo de análise. O primado da independência entre os poderes se corrói quando a utilização do poder econômico do Estado sobressalta a liberdade política. Tal situação foi avaliada como ilegal e passível de enquadramento criminal na Ação Penal nº 470, conhecida como “mensalão”, onde parlamentares eram cooptados a votar de acordo com determinadas conveniências políticas por meio de mesadas e favorecimentos pessoais. Tal prática está arraigada na política nacional, sendo a forma mais clara de corrupção, diversas vezes combatida pela Constituição. Sua flagrante inconstitucionalidade e imoralidade convertem o País num Estado voltado aos interesses de poucos, mascarados de vontade popular. Isso não é democracia, mas sim um jogo pelo poder à custa do Bem Estar social¹⁹⁰

Considerando a inexistência do déficit é importante ressaltar que o sistema, sim, precisa de ajustes e estes devem ser implementados para que as contas previdenciárias não entrem em desequilíbrio. Entretanto, existem diversas formas de reformas que não resultem em cortes e restrições de benefícios, pois a seguridade social possui como princípio elementar a cobertura universal de atendimento e é o maior instrumento de distribuição de renda, justiça social, do país.¹⁹¹

O envelhecimento da população, ou seja, um maior número de aposentados em relação ao crescimento da força de trabalho, que são os contribuintes do sistema, é a principal fonte de alegação da existência do déficit no sistema de previdência. E os desarranjos, resultantes desses desequilíbrios de gerações, resultam uma postura de cortes e restrições por parte do governo.¹⁹²

No artigo “Uma análise não convencional para o problema da Previdência Social no Brasil”, os autores apresentam alternativas eficazes para gerir o sistema previdenciário sem danos aos contribuintes. A primeira das soluções parte da compreensão de que o aumento da longevidade da população não necessariamente

¹⁹⁰ Cherulli, Diego Hermenêutica Constitucional das receitas e despesas da Seguridade Social e o conflito de interpretações”, publicado no livro “Interloquções entre o direito previdenciário, o direito tributário e a economia apud In: Relatório Final da CIPREV. P. 187

¹⁹¹ A universalidade de atendimento respeita aos sujeitos protegidos (universalidade subjetiva), ao passo que a universalidade de cobertura refere-se as contingências cobertas (universalidade objetiva), Wagner Balera In (A seguridade social na Constituição de 1988, p. 35-36

¹⁹² Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

significa um aumento no número de aposentados. Isso porque os trabalhadores se tornam cada vez mais produtivos, neste sentido os autores afirmam:

No entanto, conforme destaca Palley (1998), se considerarmos o fato de que os trabalhadores se tornam cada vez mais produtivos, o aumento na produtividade tende a reduzir a carga real de apoio aos aposentados. Dito de outra forma: um aumento da produtividade pode ser traduzido como um aumento no número efetivo de trabalhadores.¹⁹³

Da mesma maneira, outro fator de extrema relevância é a diminuição do índice de informalidade nas relações de emprego. Altos índices de informalidade de emprego indicam que menos dinheiro do que deveria está sendo arrecadado para a previdência social. Além do aspecto tributário, a informalidade das relações de trabalho gera uma maior exposição do trabalhador em relação aos riscos e este cenário também tem grande relação com as receitas previdenciárias. Nesse sentido o artigo evidencia:

Essa informalidade se manifesta pelo crescimento da taxa de desemprego, menor participação das mulheres no mercado de trabalho, principalmente as que têm a tarefa de cuidar de crianças ou idosos, o desemprego jovem, o desemprego de longo-prazo, dentre outras.

Sendo assim, uma variável chave para assegurar a sustentabilidade de longo prazo do financiamento da Previdência Social é o aumento do emprego formal. Para isso destacam-se algumas políticas pelo lado da oferta e outras pelo lado da demanda que poderiam contribuir para o aumento da taxa de participação da mão de obra no Brasil.¹⁹⁴

Além dessas variáveis, o aumento das receitas para a previdência social é, também, uma alternativa para a resolução de erros nas contas previdenciárias. A proposta de aumento das receitas da previdência não resulta em aumento de tributação, mas, principalmente, em revisão do modo de gestão previdenciária. O artigo em questão aponta algumas soluções para o caso brasileiro, sendo elas:

¹⁹³ Gentil, Denise Lobato, 2017. Uma Análise não Convencional para o Problema da Previdência Social no Brasil, Aspectos teóricos e Evidências Empíricas in: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores) - Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.p. 52

¹⁹⁴ Gentil, Denise Lobato, 2017. Uma Análise não Convencional para o Problema da Previdência Social no Brasil, Aspectos teóricos e Evidências Empíricas in: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores) - Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.p.54

Considerando-se o caso brasileiro, é possível sugerir algumas formas de melhorar a gestão dos recursos da Seguridade Social e elevar suas receitas, a saber, dentre outras:

- i) Revisão das desonerações tributárias;
- ii) Redução das desvinculações dos recursos da Seguridade Social;
- iii) Recuperação de forma mais eficiente dos créditos da Previdência;
- iv) Redução do saldo da conta única do Tesouro Nacional no Banco Central¹⁹⁵

Nesse cenário é possível compreender que o déficit previdenciário é uma argumentação estatal para o corte de gastos na área da previdência social. Muitos fatores corroboram para essa afirmação, principalmente quando há a abordagem em torno das retiradas financeiras do sistema previdenciário. Se de fato houvesse uma realidade deficitária no sistema, não seriam observadas, por exemplo, as desvinculações de receitas do sistema, por meio da DRU.

4.4. Publicidade dos dados

O cálculo atuarial é uma previsão Constitucional que vincula a atuação do legislador aos princípios básicos da Administração pública. Dessa maneira o gestor da previdência social, ou seja, o Estado, deverá gerir o plano em acordo com os primados do princípio da legalidade, da Impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, além de outros princípios administrativos.

Os princípios que regem a administração pública estão previstos no artigo 37 da Constituição Federal¹⁹⁶. Esses princípios foram previstos na tentativa de enquadrar a administração pública nos moldes desejado pela sociedade, prezando pela total atuação em prol do público.

¹⁹⁵ Gentil, Denise Lobato, 2017. Uma Análise não Convencional para o Problema da Previdência Social no Brasil, Aspectos teóricos e Evidências Empíricas in: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

¹⁹⁶ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte

Para a análise do tema é necessário compreender até onde há a efetiva atuação desses princípios. Em relação ao princípio da legalidade

Invoquem-se, portanto, os parâmetros legais que orientam a conduta do gestor, sem que esqueçamos que, por conduta do gestor, deve-se entender toda ação ou omissão, com função corretiva ou preventiva. Neste sentido, há que se rememorar que tais condutas submetem-se ao princípio da legalidade, cujo alcance no direito público é significamente mais interventivo que no direito privado. Destarte, segundo antigo ensinamento, a conduta do gestor público não está apenas adstrita ao texto explícito em lei, mas aos parâmetros que lhe são impostos pelos princípios, expressos ou inferíveis, da Administração Pública.¹⁹⁷:

A moralidade é mais um dos princípios previstos no art.37 da Constituição Federal e diz respeito a atuação da administração pública nos moldes da moral estabelecida pela sociedade, frente a prática dos atos de administrativos, nesses termos, Mauro Roberto Gomes de Mattos afirma que:

O princípio da moralidade tem o poder de estabelecer o dever do agente público à prática de atos ilibados, éticos e probos. Assim, a moralidade administrativa exige do agente público não só o estrito cumprimento ao princípio da legalidade, como e, sobretudo, o respeito aos princípios éticos de razoabilidade e justiça¹⁹⁸

A compreensão da submissão do cálculo atuarial aos princípios da Administração pública, nos garante a atenção ao princípio da publicidade dos atos da Administração. Esse princípio é extremamente relevante para a abordagem dos métodos empregados na realização das projeções governamentais. Nesse contexto, Ricardo Alexandre afirma que

A administração pública, além de pública, deve ocorrer “em público”, sendo regra a ampla publicidade dos atos administrativos, e exceções os casos de sigilo.

O princípio da publicidade decorre do princípio democrático, pois, se todo poder emana do povo, não seria possível imaginar que atuação da administração ocorresse sem o conhecimento do povo, o que teria como consequência a impossibilidade de o titular do poder controlar o respectivo exercício por parte das autoridades constituídas.¹⁹⁹:

¹⁹⁷Souza, R. A dimensão do equilíbrio atuarial na Previdência Social. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 08 de junho de 2018. Disponível em: <http://periodicos.tce.pe.gov.br/seer/ojs-2.3.6/index.php/Revista_TCE-PE/article/view/519/472>.

¹⁹⁸ Mattos, Mauro Roberto Gomes de, 2010. Tratado de Direito Administrativo Disciplinar. Rio de Janeiro: Forense.p. 37

¹⁹⁹ Alexandre, Ricardo, 2017. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Método.p. 73

O princípio da eficiência foi inserido no Texto constitucional através da Emenda nº 19 de 1998. De acordo com Rafael Carvalho De Oliveira Rezende

A ideia de eficiência está intimamente relacionada com a necessidade de obter os resultados elencados pelo texto constitucional de maneira célere. Os agentes públicos têm o dever-poder de desempenharem a função pública de forma eficiente, com o intuito de satisfazerem as necessidades da população.²⁰⁰:

Tendo por base a compreensão de submissão aos princípios administrativos, a discussão em torno da publicidade dos dados utilizados nas projeções atuariais se apresenta relevante não somente para o conhecimento do público em torno das contas apresentadas, como também resulta em responsabilidade do Estado caso os dados não estejam em conformidade com o princípio da publicidade.

Nesse contexto, o legislador previu na Lei complementar n. 101 de 2000, aspectos que pretendem conferir maior transparência ao sistema :

Art 4ºA lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art.165 da Constituição

(...)

§2ºO anexo conterá ainda:

I-a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II-Demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III-evolução do patrimônio líquido, também nos três últimos exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV-a avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V-demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

²⁰⁰ Rezende, Rafael Carvalho de, 2013. Princípios de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Método.p. 68

(...)²⁰¹

Como já citado anteriormente, a publicidade do modelo empregado pelo governo se apresentou de forma muito vaga e inconsistente e isto tornou-se evidente a partir da análise dos anexos IV das LDO's. A falta de transparência dos métodos empregados, inviabiliza o debate que é essencial para o Estado democrático de direito.

As impossibilidades de rebater os dados apresentados pelo poder executivo causam a falsa sensação de que as projeções apresentadas pelo governo são incontestáveis e, que, portanto, a existência do déficit também é. Dessa maneira, o debate público e democrático acerca das contas previdenciárias se encontra inviabilizado pelo próprio Estado. Conforme previsto na Lei Complementar n. 101 de 2000:

Art 4ºA lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art.165 da Constituição

(...)

§2ºO anexo conterá ainda:

II-demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;²⁰²

A metodologia utilizada pelo poder executivo é imprescindível para a sociedade, tanto no que diz respeito a revisão de possíveis erros na metodologia aplicada quanto para a viabilização do debate democrático acerca das medidas implantadas pelo governo. Esses fatores foram protegidos no âmbito da LC 101, visando assegurar a disponibilização desses documentos de forma democrática.²⁰³

²⁰¹ Brasil, Lei Complementar nº 101. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, 4 de maio de 2000.

²⁰² Brasil, Lei Complementar nº 101. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, 4 de maio de 2000.

²⁰³ Brasil, Lei Complementar nº 101. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, 4 de maio de 2000.

Quando analisamos a LDO para a extração das informações metodológicas, notamos que não há possibilidades de identificar a metodologia empregada nas projeções dos resultados previdenciários²⁰⁴.

No âmbito do poder executivo não temos nenhum documento oficial que defina os métodos utilizados nas projeções atuariais e nas LDO's não constam as alterações realizadas no RGPS e nem avaliações das LDOS anteriores. Cada exercício financeiro se inicia sem realizar qualquer menção aos exercícios passados.²⁰⁵

Portanto, o que se pode auferir é que o Governo vem desrespeitando a prerrogativa Constitucional da publicidade dos atos da administração pública e desarticulando a possibilidade de debates públicos em relação as contas previdenciárias. Cabe ressaltar que os danos causados ao sistema previdenciário afetam diretamente o Estado democrático de direito implantado pela Constituição federal de 1988.²⁰⁶

4.5 Projeções atuariais do governo para a reforma

As projeções atuariais do governo Brasileiro se apresentam de maneira equivocada, pois a partir da sua análise é possível constatar diversos erros de estimativa. O primeiro fator de extrema relevância é a ausência de cálculos de dispersão nos dados apresentados pelo governo. Em segunda análise é possível observar que as projeções realizadas para a previdência não são atingidas no fim do exercício financeiro e que os seus erros não são revistos para correções no exercício financeiro seguinte.

²⁰⁴ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social

²⁰⁵ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social

²⁰⁶ Souza, R. A dimensão do equilíbrio atuarial na Previdência Social. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 08 de junho de 2018. Disponível em: <http://periodicos.tce.pe.gov.br/seer/ojs-2.3.6/index.php/Revista_TCE-PE/article/view/519/472>.

Para adentrarmos na análise das LDOs temos que compreender de onde são coletados os dados que possibilitam a elaboração das projeções. Essa identificação não se obtém de forma muito clara, pois como já abordado, o governo não divulga de maneira transparente os métodos e dados empregados na elaboração do cálculo atuarial. Nesses termos:

As projeções de resultados do Regime Geral de Previdência Social(RGPS), assim como as principais projeções demográficas calculadas pelo IBGE, conformam o conjunto mais importante de previsões estatísticas de longo prazo produzidas e divulgadas pelo governo brasileiro. Este fato é confirmado ao compará-las com o horizonte muito modesto das previsões macroeconômicas presentes nas principais peças orçamentárias ou mesmo plurianuais.²⁰⁷:

As LDOs possuem vícios sistemáticos que dizem respeito não somente a falta de publicidade dos métodos utilizados. Os dados possuem erros, altamente prejudiciais ao sistema, e nenhuma forma de correção foi, até então, elaborada pelo governo. Esses fatos foram constatados nos seguintes termos:

Em primeiro lugar, o modelo descrito no Anexo IV não é replicável, porque está incompleto. Não há por outro lado, nenhum outro documento oficial que o decreva na forma original, ou que trate das alterações que se deve supor que o Anexo IV tenha sofrido durante essa década e meia de existência. Ademais, ano após ano, não há processo de autoavaliação da qualidade das projeções a partir da análise da execução orçamentária do INSS, no formato, por exemplo, como o IBGE auto avalia as suas projeções demográficas. Cada LDO apresenta novas projeções, sem fazer qualquer menção aos exercícios de anos anteriores. Finalmente, e ainda mais grave, não há nenhuma normativa oficial em todo o governo federal que defina os parâmetros oficiais, base de dados e métodos específicos para projeções de tamanha importância, cuja divulgação pauta boa parte do debate acerca do tema.²⁰⁸

As projeções apresentadas pelo Governo apresentam erros sistemáticos em curto prazo e, portanto, inviabilizam a credibilidade das projeções a longo prazo. Ocorre que, o governo não apresenta cálculos de dispersão em relação as análises

²⁰⁷ Puty, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social. p. 20

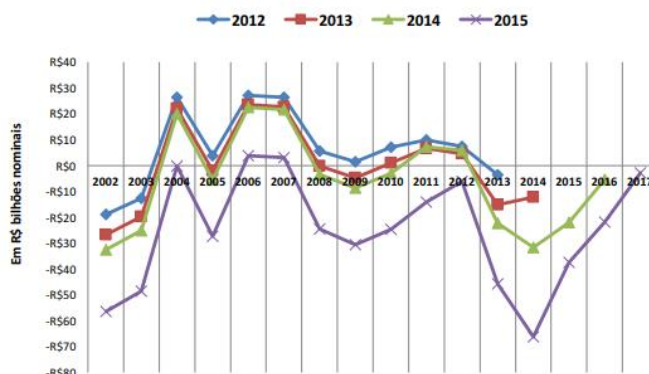
²⁰⁸Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.p.21

feitas e aborda os valores apresentados como irrefutáveis, fator esse que nunca pode ser garantido diante de uma projeção atuarial.

A análise do anexo IV das LDO's entre os anos de 2002 e 2015, permite a identificação de erros nas projeções das receitas e despesas previdenciárias e erros na projeção do déficit.

Em acordo com os estudos, ficou evidente a subestimação das receitas previdenciárias até a LDO de 2013, a partir da LDO de 2014, o que se observa é a superestimação das receitas. Nesses termos a tabela abaixo²⁰⁹:

FIGURA 3 ERRO DE PROJEÇÃO DA NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DO RGPS (LDOs 2002-17) E REALIZADA PARA OS ANOS DE 2012 A 2015 (EM BILHÕES NOMINAIS) BRASIL



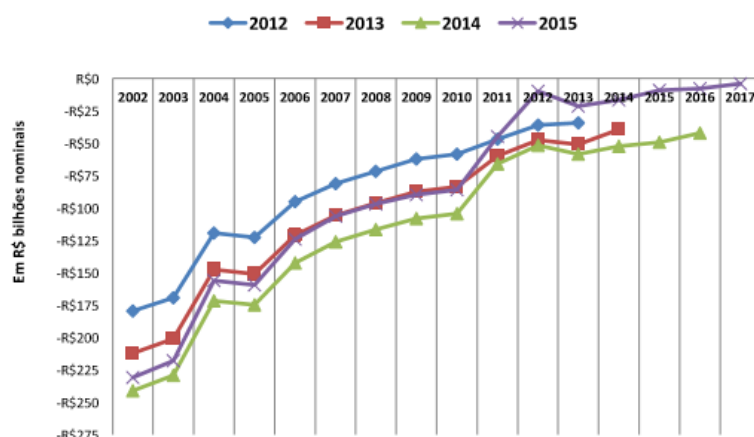
Fonte: LDO, vários anos, para valores projetados. Para valores realizados, InfoLogo da Dataprev. Elaboração própria.

Em relação as despesas previdenciárias o erro sistemático permanece, com o aumento do erro quando o ano de projeção da LDO se distancia. A Tabela abaixo comprova essa afirmação²¹⁰:

²⁰⁹ Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores) - Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

²¹⁰ Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

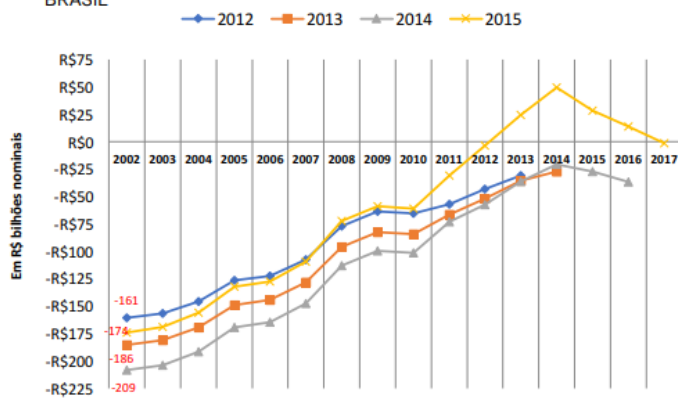
FIGURA 2 DIFERENÇAS ENTRE A DESPESA PROJETADA (LDOs 2002-17) E REALIZADA PARA OS ANOS DE 2012 A 2015 (EM BILHÕES NOMINAIS) BRASIL



Fonte: LDO, vários anos, para valores projetados. Para valores realizados, InfoLogo da Dataprev. Elaboração própria.

Em relação ao déficit previdenciário, constatou-se que até o exercício financeiro de 2013 houve a superestimação do déficit previdenciário, a partir de 2014 as projeções passaram a apresentar subestimação do déficit. Fato este que pode ser comprovado a partir da análise da tabela abaixo²¹¹:

FIGURA 1 DIFERENÇAS ENTRE RECEITA PROJETADA (LDOs 2002-17) E REALIZADA PARA OS ANOS DE 2012 A 2015 (EM BILHÕES NOMINAIS) BRASIL



Fonte: LDO de vários anos, para valores projetados. Para os valores realizados, InfoLogo da Dataprev. Elaboração própria.

Diante das observações os autores afirmam que:

Neste sentido, os números apresentados nos Anexos IV das LDOs, que em 2017 projeta resultados para 2060, não tem nenhum significado estatístico, já que percebemos uma explosão do erro à medida que nos afastamos do presente. Aliás, percebemos a contaminação dos resultados esperados a partir das características econômicas dos anos em que se realiza o exercício de projeção. Uma

²¹¹ Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

projeção em ano de maior crescimento tende a replicar este resultado para as séries futura: e o mesmo de constata com projeção feita em ano de crescimento menor.²¹²:

Além dos vícios projetionais, as LDOs não preveem um método de reavaliação do exercício financeiro anterior. Dessa maneira não há possibilidade de identificação do padrão de erro e impossibilidade de correção dos desvios projetionais. As inconsistências das projeções juntamente com a ausência de qualquer menção sobre o exercício anterior na LDO seguinte, demonstra a inexistência de revisão, por parte do Governo, frente as projeções atuariais.

De forma paralela a inexistência de cálculo de dispersão nas projeções é um outro agravante para a pureza dos dados governamentais O cálculo de dispersão é uma necessidade inerente as próprias projeções atuariais, onde há a explanação dos erros presentes nas projeções, pois toda projeção atuarial possui desvios pontuais, com o objetivo de identificação e delimitação dos erros para que as projeções não restem equivocadas frente a ciência atuarial.²¹³

Para a correção dos desvios naturais, há a elaboração de intervalos de confiança que permitem uma avaliação mais coerente sobre o sistema. Ocorre que as projeções referentes as contas da previdência brasileira apresentam erros sistemáticos e os seus resultados são tomados como verdades absolutas. Nestes termos:

É importante ter em consideração que, no caso específico da previdência pública, não há uma força unilateral que possa determinar, inexoravelmente, o seu resultado financeiro no longo prazo. O futuro (e as previsões) será influenciado por múltiplas possibilidades econômicas e por escolhas políticas. O determinismo demográfico, por exemplo, não necessariamente irá se sobrepor às soluções que podem ser conquistadas com o uso adequado da política

²¹² Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.p. 22

²¹³ Solon Venâncio de Carvalho, 2017, A necessidade do cálculo de dispersão, para projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários. Em Castelo, Carlos Alberto, A previdência Social em 2060: As inconsistências do modelo de projeção atuarial d governo brasileiro. Brasília: ANFIP/DIEESE, Plataforma Política Social, 2017.

macroeconômica e de padrões redistributivos enviesados para a solução da pobreza de idosos.²¹⁴

Nesses termos, as projeções governamentais não apresentam nenhum caráter técnico confiável para gerir a previdência social ou, nesse caso, alterar as relações previdenciárias com base em um suposto déficit. Isso porque, não há que se falar em déficit previdenciário se as próprias bases dessa necessidade de financiamento se encontram eivadas de erro e não refletem, de fato, a realidade social e orçamentária da Previdência Social.

4.6 A ausência do cálculo atuarial

Com base nas inconsistências das contas previdenciárias observamos que o governo não obedece aos parâmetros para a feitura de um cálculo atuarial dotado de relevância frente a realidade do sistema e da população. As marcas desse descaso são visíveis, ainda que com a ausência de publicidade dos dados e a falta de zelo com a manutenção do sistema.

Durante a existência da previdência social muitas foram as alterações que atingiram fortemente o sistema previdenciário. Entretanto, pouco se viu em relação às mudanças nos cálculos apresentados pelo governo. Essas inconsistências fortalecem a noção de que não há utilização do cálculo por parte do governo federal.

Em 2016 a Secretaria do Tesouro Nacional, STN, a Secretaria de Política Econômica, SPE, e a equipe do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA, apresentaram novo modelo atuarial implementado pelo governo brasileiro. As projeções, elaboradas a partir desse método, projetam os resultados do déficit previdenciário em 2060. Ocorre que, mesmo com a elaboração desse novo modelo, o

²¹⁴ Puty, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores) - Brasília: ANFIP/DIEESE; Solon Venâncio de Carvalho, 2017, A necessidade do cálculo de dispersão, para projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários. Em Castelo, Carlos Alberto, A previdência Social em 2060: As inconsistências do modelo de projeção atuarial d governo brasileiro. Brasília: ANFIP/DIEESE, Plataforma Política Social, 2017. P. 73

governo não disponibilizou dados suficientes para a identificá-lo por completo como, por exemplo, quanto à memória de cálculo e os dados estratégicos estabelecidos.²¹⁵

Nesses termos, no estudo *O novo modelo atuarial do governo federal para o rgps: as inconsistências permanecem*, os autores discorrem sobre as divergências entre as tabelas constantes na LDO de 2018, que foram elaboradas em abril de 2017, e as elaboradas em março de 2017. A diferença entre os dados e o curto espaço de tempo que decorreu entre eles apenas reforçam a tentativa governamental em aprovar a PEC 287. Estas tabelas foram apresentadas na CPI da previdência.²¹⁶ Vejamos:

Evolução da receita, despesa e necessidade de financiamento do RGPS 2060						
	Receita		Despesa		Necessidade de Financiamento (déficit)	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
AVISOS de março/2017	4.928.170	5,30%	15.961.318	17,17%	11.033.148	11,87%
LDO 2018 abril/2017	5.040.218	5,46%	15.464.798	16,74%	10.424.580	11,29%

As inconsistências entre as projeções apresentadas pelo governo e as efetivamente realizadas apresentam a faceta da inconsistência do possível cálculo atuarial implementado pelo Estado. Durante a CPI da previdência social, vários foram os presentes que levantaram questionamentos em torno dos estudos atuarias incompletos, apresentados pelo governo. Nesses termos, o TCU, durante o relatório final da CPI da Previdência Social, apontou sua preocupação com essas incoerências. Vejamos:

Por isso, a Corte de Contas considera preocupantes as diferenças verificadas entre os valores realizados e previstos para os primeiros anos das projeções, principalmente para o RPPS da União. Enquanto a avaliação atuarial do PLDO 2017 previu gastos de R\$ 100 bilhões para 2016, foram apurados efetivamente R\$ 69,6 bilhões, despesa 30% menor do que a prevista para o primeiro ano da projeção. Em decorrência disso, o déficit apurado foi 43% menor do que o projetado, demonstrando que as premissas utilizadas nessa avaliação do Poder Executivo podem ser excessivamente conservadoras.²¹⁷

²¹⁵ Gentil, Denise Lobato et all. *O novo modelo atuarial do governo federal para o rgps: as inconsistências permanecem*. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2017/06/ArtigoRGPS.pdf>, acesso em 05 de setembro de 2018

²¹⁶ Puty, Cláudio Alberto Castelo Branco et all. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2017/06/ArtigoRGPS.pdf>. Acesso em 5 de setembro de 2018.

²¹⁷ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <

Diante de todos os erros já analisados nessa pesquisa e com a negativa do Estado em apontar o modelo atuarial implementado de maneira completa, há a consagração da inexistência de um cálculo atuarial por parte do Estado. Nesses termos, a CPI da previdência, após várias audiências públicas e debates com vários especialistas sublinhou:

A análise atuarial dos regimes de previdência é uma peça de ficção realizada apenas como cumprimento de uma obrigação legal, pois as mesmas apresentam discrepâncias conceituais, dependendo do servidor(es) quem fazem/determinam as variáveis. Estas variáveis são alteradas “ao sabor dos ventos”, chegando ao cumulo de algumas das fórmulas utilizadas não existirem no campo da matemática!²¹⁸

A CPI, portanto, ao analisar todos os dados apresentados, constatou que o único objetivo almejado pelas reformas que foram direcionadas à previdência social é o de realizar cortes nos benefícios e de realizar aportes de recursos do sistema previdenciário. Vejamos:

Em várias exposições e falas, reverberadas em diversos documentos, é possível inferir de forma categórica que a grande vontade por parte da União em frequentemente promover reformas no sistema previdenciário brasileiro, vai além do cuidado com as gerações futuras, mas muito mais em garantir margens cada vez maiores de recursos financeiros para a sua gestão, com destinação distinta a que a contribuição está vinculada. Tal linha de raciocínio é muito singela: o governo federal tem interesse nos recursos da seguridade social, pois são recursos que constitucionalmente a União não é obrigada a repartir com os outros Entes da Federação.²¹⁹

O principal fundamento para a irresponsabilidade estatal frente ao coerente cálculo atuarial que deveria ser realizado pelo governo, segundo Denise Lobato Gentil²²⁰, consiste na tentativa do governo de aprovar a PEC 287. Ainda nesse sentido, o relatório final da CPI da previdência social também dispôs:

<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018. P. 105

²¹⁸ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <
<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018 p. 109

²¹⁹ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <
<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018, p.86.

²²⁰ Senado Federal, 2016, Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a contabilidade da previdência social, esclarecendo com precisão as receitas e

Tecnicamente, é possível afirmar com convicção que inexistirá déficit da Previdência Social ou da Seguridade Social, e que o eventual resultado negativo deve ser observado sobre o prisma do conjunto agregado das contas públicas, que poderá resultar em déficit ou superávit a depender do comportamento da arrecadação e da administração das despesas em um determinado exercício fiscal.

Nesta ótica, 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 2016.²²¹

Tendo em vista a incompatibilidade de todos os dados apresentados e a impossibilidade de compreensão do cálculo que o governo afirma ter implementado a CPI da previdência requereu ao TCU que:

Requeremos, nos termos do art. 148 do Regimento Interno do Senado Federal, que o Tribunal de Contas da União execute inspeção sobre a validade e adequação do modelo e fórmulas atuariais adotados pelo Poder Executivo para o cumprimento do disposto no art. 4º, § 2º, IV, “a” da Lei Complementar nº 101, de 2000, a ser concluída no prazo de cento e oitenta dias do recebimento deste Requerimento, observando-se os seguintes requisitos:

I – exame da consistência do modelo de avaliação atuarial aplicada pelo Poder Executivo para realização das projeções atuariais dos Regimes de Previdência Social – Regime Geral de Previdência Social e dos Regimes Próprios de Previdência Social; II – avaliação da periodicidade a ser observada para atualização do modelo de avaliação atuarial referido no item I; III – avaliação da adequação das premissas adotadas pelo Poder Executivo para estabelecer os parâmetros para o desenvolvimento da metodologia de avaliação atuarial, em especial dos seguintes fatores: a) projeção de incremento e de perfil da população, utilizando parâmetros populacionais indicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; b) projeção de crescimento do Produto Interno Bruto, utilizar os mesmos padrões publicizados pela equipe econômica do governo para informar o mercado e os órgãos financeiros internacionais; c) Tábua de mortalidade adotada; d) fontes específicas de financiamento da previdência consideradas e as que deveriam sê-lo nos termos da legislação vigente;

e) valor das desonerações efetivadas por políticas implementadas pelo Poder Executivo que atingem as contribuições previdenciárias, e sua forma de contabilização; f) valor das renúncias

despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

²²¹ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018 p. 191

dadas as entidades filantrópicas implementadas pelo Poder Executivo; g) obrigação do Tesouro Nacional em cobrir o déficit do período em que não houve a contribuição previdenciária para o Regime Próprio de Previdência Social; h) obrigação do Tesouro Nacional em cobrir o déficit efetivado pela implantação da Lei 8.112 de 1990, na transição dos servidores; i) obrigação do Tesouro Nacional em cobrir o déficit efetivado pela implantação do Regime de Previdência Complementar, na transição do regime de partição simples para o regime misto, de repartição simples e de capitalização; j) receitas e despesas a serem consideradas na avaliação atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União, relativas ao pagamento de pensões efetivadas por membros das Forças Armadas. IV – Recomendação ou determinação aos órgãos competentes das adoção de medidas necessárias para a correção ou adequação do modelo atuarial e suas projeções.²²²

Dessa maneira, essa pesquisa não busca defender que o Estado brasileiro não elaborou um cálculo atuarial consistente com o sistema previdenciário brasileiro. Podemos constatar, apenas, que não há aplicação efetiva de um cálculo atuarial no sistema previdenciário brasileiro.

5. A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº287

A previdência social, no Brasil, sempre esteve no foco de mudanças legislativas. Anteriormente a promulgação da Constituição Federal de 1988, a previdência social sofreu vários ajustes que resultaram na retirada de direitos e na criação de obstáculos para a concessão dos benefícios, nesse cenário, a previdência social era tida como a responsável pela crise financeira do Brasil, pois o governo alegava que não havia equilíbrio econômico financeiro no sistema.

Nesse período, anterior a promulgação da Constituição Federal, o Relatório Final da CIPREV averiguou que, de 1940 a 1980 o governo se apropriou do superávit inicial do sistema para uso diverso da previdência social. Vejamos:

Como deve ocorrer em qualquer regime previdenciário de repartição, as primeiras décadas de funcionamento devem acumular

²²² Senado Federal, 2016, Relatório Final 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). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018. P. 206

recursos que serão necessários quando da aposentadoria de grandes lavas de trabalhadores. No caso brasileiro, os superávits previdenciários foram em grande medida apropriados pelo Governo Federal e utilizados em portentosos projetos como a construção da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Fábrica Nacional de Motores, a Companhia Nacional de Alcalis, a Companhia Vale do Rio Doce, a construção de Brasília, da Ponte Rio-Niterói, da Rodovia Transamazônica, entre outros. Cálculos de especialistas auferem um prejuízo dos cofres previdenciários da ordem de R\$ 5 a 7 trilhões, algo irrecuperável a médio ou longo prazo.²²³

Com a promulgação da Constituição Federal, ou seja, com a instauração da Seguridade Social, o Estado passou a tratar os direitos sociais e, portanto, a Seguridade Social, de uma maneira mais intensa e condizente com os objetivos da nação brasileira. Ocorre que, desde a promulgação da Constituição Federal, instaurou-se um processo de reajustes que resultaram, de maneira geral, em criação de obstáculos à concessão de benefícios da Seguridade Social.²²⁴

Em um novo cenário de alegações de déficit previdenciário, ausência do equilíbrio atuarial do sistema e, portanto, rombo nas contas da União, causadas pela seguridade social, O Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 287 de 2016, passou a constituir um dos principais pontos da pauta do governo federal.

A Proposta de Emenda Constitucional nº 287-A (PEC 287-A), visa a realização de uma reforma na área da Previdência e Assistência social. A PEC, está em tramitação no Congresso Nacional desde o seu envio pelo Poder Executivo, em dezembro de 2016. A PEC 287. A PEC foi proposta pelo Poder Executivo e a articulação governamental para a sua aprovação se deu de maneira muito intensa, com a veiculação da existência de déficit e como a solução para o fim da crise econômico-financeira brasileira

A PEC foi aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, contudo, o órgão realizou algumas alterações no projeto, seguindo o substitutivo da proposta apresentado pelo deputado Arthur Maia, relator do projeto. O substitutivo

²²³ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> .p.182

²²⁴ Leitão, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

manteve os principais objetivos propostos pelo governo federal, mesmo com as diversas alterações constantes na proposta.

Com o início da Intervenção Federal, no Rio de Janeiro, as Propostas de Emendas Constitucionais não podem ser votadas, conforme o art. 60 §1⁰²²⁵ da Constituição federal. Portanto, a PEC 287, assim como as demais Propostas de Emenda à Constituição, estão suspensas. Contudo, assim que houver a deflagração do fim da Intervenção Federal, as propostas serão tramitadas normalmente. Nesse sentido, o texto da PEC 287 já está definido e deverá ser submetido a Câmara para a votação em dois turnos de votação, assim como determina a Constituição Federal²²⁶ e depois será submetida a apreciação do Senado Federal.

A PEC 287, com a alegação de déficit na previdência e, portanto, gastos excessivos do Estado para manter a previdência, prevê obstáculos para acesso ao sistema e a redução do valor médio dos benefícios proporcionados, tanto para a previdência quanto para a assistência social. A PEC 287 apresenta traços de equiparação com o sistema privado de previdência. Nesse sentido, o DIEESE aponta:

Uma das características marcantes da PEC 287-A, desde a origem, é a chamada convergência entre os regimes previdenciários do setor privado e do setor público, em que as condições de concessão de benefícios, valores e limitações são igualadas ou bastante aproximadas. Entre outras mudanças, ela propõe adotar, nos dois regimes, os mesmos critérios de idade e de tempo de contribuição, a fórmula de cálculo do valor dos benefícios e a vedação ao acúmulo de aposentadorias e pensões. Ainda assim, persistem algumas diferenças pontuais que distinguem não apenas os dois regimes como, também, segmentos dos segurados.²²⁷

É evidente que a aprovação da PEC afetarà o sistema previdenciário como um todo, não somente o Regime Geral ou Próprio. Com essa percepção, a análise dos

²²⁵ ART.60 §1º da Constituição Federal, de 1988

Art.60. A constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio

²²⁶ Art 60(...)

(...)

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

²²⁷Nota técnica A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, DIEESE, 2017, Disponível em:

<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>, acesso em 04 de setembro de 2018. P.2

principais pontos abordados pela PEC se faz necessária para a compreensão dos efeitos que essas mudanças causarão no sistema como um todo.

É importante ressaltar que durante a tramitação da PEC existiram dois textos debatidos pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados. O texto original enviado ao Congresso nacional pelo Poder Executivo e o substitutivo apresentado pelo Presidente da Câmara e relator da PEC, Arthur Maia. O substitutivo, mais uma vez, manteve os principais pontos apresentados pelo Poder Executivo. Contudo, suas alterações foram flexibilizadas para ajudar na aprovação da PEC.

Antes de adentrarmos em cada tópico alterado, caso a PEC seja aprovada, cabe ressaltar que o texto substitutivo vedou o recebimento de mais de uma aposentadoria pelo RGPS, mais de uma aposentadoria de servidor público, salvo nos casos permitidos em lei, mais de uma pensão deixada a cônjuge de RGPS ou RPPS e mais de uma pensão e aposentadoria de RGPS ou RPPS quando o valor total dos benefícios for superior a dois salários mínimos.²²⁸

No RGPS, as alterações dizem, basicamente, respeito a imposição de idade para a concessão de aposentadoria e o aumento da carência para tempo de contribuição assim como estabelecimento de uma regra de transição. Caso o substitutivo seja aprovado a concessão da aposentadoria estará condicionada a 62 anos de idade, para as mulheres, e 65 anos para os homens, assim como 25 anos de contribuição para ambos. Dessa forma não resistirá a aposentadoria por tempo de contribuição sem o estabelecimento de uma idade mínima, essas alterações ainda resultam na diminuição da idade de aposentadoria prevista para homens e mulheres, de 5 anos para 3 anos.²²⁹

²²⁸ Nota técnica A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, DIEESE, 2017, Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>, acesso em 04 de setembro de 2018

²²⁹ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

A proposta original equiparava a idade de aposentadoria para ambos os gêneros. No texto original, está prevista a aposentadoria com idade mínima de 65 anos de idade e 25 anos de contribuição, independentemente do sexo.²³⁰

Um ponto de grande discussão estabelecido por ambas as propostas, seja a original ou a substitutiva, estabelece aumento no tempo de carência de 15 anos para 25 anos de contribuição. Esse aspecto, em específico, apresenta uma grande dificuldade para os trabalhadores brasileiros, pois o Brasil ainda é um país submetido a grandes períodos de atividade e inatividade econômica, rotatividade de trabalhadores e informalidade nas contratações.²³¹

O Extinto Ministério da Previdência Social, apresentou em seus balanços os índices de aposentadorias por idade e a porcentagem dos trabalhadores que conseguiram manter a contribuição, ininterruptamente, durante doze meses, ou seja, durante um ano. Esses dados apontam a discrepância com a realidade que está sendo promovida pelo Governo brasileiro.

O substitutivo prevê a regra de transição que se estende durante 20 anos aos segurados do RGPS que estiverem vinculados ao RGPS na data da promulgação da emenda. Em relação a regra proposta no texto original, essa nova proposta é muito mais flexiva, pois no texto original o Poder executivo, havia estabelecido a regra de transição, apenas, para as mulheres que já tivessem 45 anos de idade e para os homens com 50 anos ou mais.

Nesses termos, caso o substitutivo seja aprovado, haverá necessidade de idade mínima para a concessão da aposentadoria por tempo de contribuição, sendo ela, 53 anos, para mulher, e 55 anos, para o homem, bem como o pagamento de um pedágio de 30% sobre o tempo que falta para completar 30 anos de contribuição na data de promulgação da Emenda Constitucional, essa regra é uma proposta de transição apresentada pelo governo. O pedágio também foi alterado pelo substitutivo,

²³⁰ Texto original da PEC 287, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

²³¹ Nota técnica A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, DIEESE, 2017, Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>, acesso em 04 de setembro de 2018

pois no texto original estava previsto um pedágio de 50%, além de idade mínima de 60 a 65 anos.²³²

A PEC também propõe a alteração do cálculo dos benefícios, que também será, com algumas exceções, aplicada aos servidores submetidos aos RPPS. No texto original estava previsto que ao se completar 25 anos, seria realizada a média de 76% dos salários de contribuição, acrescendo 1 ponto percentual a cada ano de contribuição superior aos 25 anos. O substitutivo definiu que o cálculo será realizado sobre 70% da média dos salários de contribuição, a cada 12 contribuições a mais dos 25 anos de contribuição, serão concedidos mais pontos percentuais.

Dessa maneira, o texto substitutivo flexibilizou o cálculo proposto no texto original. Se o texto original permanecesse seriam necessários 49 anos de contribuição para que o segurado atingisse a aposentadoria integral, ou seja, a proporção de 100%. Com o cálculo proposto no substitutivo serão necessários, apenas, 40 anos de contribuição para o recebimento do valor integral do salário, sendo esta a regra geral, aplicada pelo sistema.

O DIEESE disponibilizou uma explicação acerca do endurecimento da feitura do cálculo dos benefícios. Vejamos:

Em comparação com as regras atualmente em vigor no RGPS, o substitutivo reduz o valor da aposentadoria por dois motivos. Primeiro, ao estabelecer que, no cálculo da média, serão computados todos os salários de contribuição, e não apenas os 80% maiores valores, como ocorre hoje, o que vai inevitavelmente reduzir a média e o valor da aposentadoria. Segundo, porque atualmente, quem se aposenta com 25 anos de contribuição na idade mínima (de 60 anos, a mulher, ou 65 anos, o homem) tem proventos de aposentadoria de 95% da sua média. Além disso, a aposentadoria dita “integral” (100% da média) atualmente pode ser atingida antes dos 40 anos de contribuição, dependendo da idade e do tempo de contribuição pelo uso da Fórmula 85- 95.²³³

Em relação aos professores vinculados ao RGPS ou RPPS, o substitutivo estabelece uma idade mínima para a concessão de aposentadoria, ao contrário do

²³² Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

²³³ Nota técnica A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, DIEESE, 2017, Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>, acesso em 04 de setembro de 2018.p. 10

que vigora hoje, pois a legislação atual não estabelece idade mínima para a aposentadoria. O substituto propôs que os professores que comprovarem 25 anos de contribuição poderão se aposentar com 60 anos de idade, independentemente de serem homens ou mulheres. O texto original, por sua vez, previa a aposentadoria com idade mínima de 65 anos de idade.

Atualmente, os professores com 25 anos de contribuição, vinculados ao RGPS, podem se aposentar sem necessidade de idade mínima para a concessão da aposentadoria. Os professores da rede pública de educação vinculados ao RPPS possuem idade mínima para a aposentadoria.

Com a aplicação da regra de transição os professores segurados do RGPS poderão se aposentar ao alcançar a idade mínima de 48 anos, para as mulheres, e 50 anos, para os homens, desde que paguem o pedágio de 30% sobre o tempo que faltar para completar 25 anos de contribuição, para as mulheres, e 30 anos de contribuição para os homens. A PEC prevê que as idades mínimas serão aumentadas em 1 ano a cada dois anos, assim em 2038, ambos os sexos se igualarão na idade mínima.

Em relação aos trabalhadores assalariados rurais, o texto original previa a idade mínima de 65 anos para homens e mulheres. O substitutivo reduziu o tempo de aposentadoria das mulheres, mantendo a aposentadoria dos homens em 65 anos e reduzindo a das mulheres para 62 anos. O regime atual aplicado aos trabalhadores rurais prevê a aposentadoria antecipada em 5 anos, ou seja, 60 anos de idade, para os homens, e 55 anos, para as mulheres. Nesse cenário o trabalhador rural seria prejudicado quanto a idade mínima para a aposentadoria, assim como necessitaria de 25 anos de contribuição. O cálculo do benefício seria guiado pela regra geral²³⁴.

Em relação aos segurados especiais, ou seja, os trabalhadores da agricultura familiar, o texto original apresentou regras muito intensas, estabelecendo 65 anos de idade mínima, independente do sexo, e 25 anos de contribuição. O substitutivo, por sua vez, entendendo a dificuldade desses segurados, estabeleceu 57 anos de idade

²³⁴ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

mínima, para as mulheres, e 60 anos para os homens. O substitutivo, mantendo o texto original, estipulou contribuições periódicas e individuais a estes trabalhadores.

A regra de transição, em relação aos segurados especiais, prevê o aumento da aposentadoria da mulher de 55 anos, gradualmente, até que em 2022 se alcance os 57 anos. O valor da aposentadoria, desses trabalhadores, será mantido em um salário mínimo.

A aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho sofreu uma alteração de denominação, sendo, em acordo com o substitutivo, denominada de aposentadoria por incapacidade permanente. Nessa aposentadoria, o substitutivo manteve o valor do benefício em 100% da média para incapacidade derivada de doenças profissionais e do trabalho.

Nos casos em que a incapacidade não tiver origem de doenças relacionadas a atividade profissional e do trabalho, o benefício será mantido. Entretanto o cálculo de benefício seguiria a regra geral, acrescentando 1 ponto percentual a cada grupo de 12 contribuições além dos 25 anos de contribuição.

Os RPPS, em acordo com a legislação vigente, já possuem uma idade mínima para aposentadoria, entretanto o substitutivo da PEC 287 previu a alteração dessas idades, passando a ser de 65 anos de idade, para os homens, e 62 anos de idade, para as mulheres. A contribuição de 25 anos de carência também foi estabelecida para o RPPS, em relação ao servidor público, será necessário, no mínimo, 20 anos de permanência no serviço público e 5 anos no cargo em que se aposentar.

No cálculo do valor do benefício do servidor público, será seguida a regra geral, a integralidade da aposentadoria somente será atingida após 40 anos de contribuição, nesse mesmo cenário, a aposentadoria por proporcionalidade não resistirá²³⁵. Nos moldes da proposta a idade mínima será progressiva e haverá pagamento de 30% de pedágio sobre o valor restante para se alcançar 30 anos de contribuição, para as mulheres, e 35 anos, para os homens. O substitutivo, também, garantiu regras

²³⁵ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

específicas de concessão em algumas situações. Essas situações foram apontadas pelo Dieese:

- os servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 , e que se aposentem aos 60 anos (professores/as), 62 anos (servidora) ou 65 anos (servidor), cumpridos os demais requisitos (tempo de contribuição com pedágio, tempo no serviço público e no cargo), poderão ter proventos de aposentadoria iguais à remuneração total no cargo em que se aposentar (a integralidade), reajustáveis também de acordo com essa remuneração (paridade);
- os servidores que ingressaram no serviço público até essa mesma data, mas se aposentarem com idade inferior a esses limites, cumpridos os demais requisitos (tempo de contribuição com pedágio, tempo no serviço público e no cargo), terão proventos iguais a 100% da média de todas as remunerações e salários de contribuição, e reajustes pelo índice aplicado aos benefícios do RGPS;
- os servidores que ingressaram após a data acima terão aposentadoria com proventos calculados pela fórmula geral (70% da média mais pontos percentuais adicionais se ultrapassados os 25 anos de contribuição) e os reajustes seguem o índice do RGPS.²³⁶

Em relação a aposentadoria compulsória, o texto original determinou a sua aplicação aos 75 anos do servidor. Quanto ao cálculo do benefício, ficou determinado, no texto original, e foi arguido pelo substitutivo que:

II - para a aposentadoria compulsória, ao resultado do tempo de contribuição dividido por 25 (vinte e cinco), limitado a um inteiro, multiplicado pelo resultado do cálculo de que trata o inciso I, ressalvado o caso de cumprimento dos requisitos para a concessão da aposentadoria voluntária, quando serão calculados nos termos do inciso I.²³⁷

O substitutivo estendeu a possibilidade de aposentadoria compulsória a empresas públicas de economia mista e suas subsidiárias, nesses termos:

§ 20. Os empregados das empresas públicas, sociedade de economia mista e suas subsidiárias serão aposentados compulsoriamente, independentemente de exigência de cumprimento

²³⁶ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.p. 12.

²³⁷ Texto original da PEC 287, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

dos vinte e cinco anos de contribuição, aos setenta e cinco anos de idade.” (NR) ²³⁸

O substitutivo demonstra a busca por equiparação dos professores da rede pública com a rede privada. Dessa maneira, terão algumas especificações em relação aos servidores públicos, mas no que se trata da regra geral a aplicação será a mesma. Nesse sentido, serão necessários 60 anos de idade, independentemente do sexo e 25 anos de contribuição. ²³⁹

A regra de transição aplicada aos professores segurados do RPPS será de 50 anos, para as mulheres, e 55 anos, para os homens, somado ao pedágio de 30% sobre o tempo que faltar para 25 anos de contribuição, para as mulheres, e 30 anos, para os homens, as idades mínimas serão aumentadas em um ano a cada dois anos, a partir de 2020, até o alcance da idade almejada de 60 anos. Quando se tratar de servidores públicos, será necessária a comprovação de 20 anos de serviço público, sendo que destes 20 anos, 5 anos devem ser no último cargo. ²⁴⁰

A classe dos policiais abrange uma demanda muito extensa de trabalhadores, quais sejam, os policiais Federais, a Polícia Legislativa, Ferroviária Federal e Civil. O texto substitutivo, para esses servidores, previu que a idade mínima deverá ser fixada em Lei Complementar, mas consagrou os 55 anos de idade como um mínimo para a regulação da idade. O substitutivo ainda prevê que:

Art. 3º Até que entre em vigor a lei complementar a que se refere o § 4º-A do art. 40 da Constituição, os policiais dos órgãos previstos nos incisos I, II, III e IV do art. 144 da Constituição poderão se aposentar voluntariamente aos cinquenta e cinco anos de idade se comprovarem, cumulativamente, trinta anos de contribuição, se homem, e vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, além de vinte anos de efetivo exercício em cargo de natureza estritamente policial, para ambos os sexos. ²⁴¹

²³⁸ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

²³⁹ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

²⁴⁰ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

²⁴¹ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da>

O substitutivo ainda dispõe acerca dos policiais que foram admitidos antes do regime de previdência regulado pela lei complementar, nestes casos o policial terá direito à aposentadoria integral em valor igual ao da remuneração no cargo em que se der a aposentadoria, ou seja integralidade, assim como terá direito a paridade, ou seja, aos reajustes iguais aos dos policiais que estiverem em exercício de suas atividades. Dessa maneira, somente estarão regidos pelo novo regime, os policiais que ingressarem na carreira, após a vigência da Lei Complementar. O cálculo para os policiais também seguirá o disposto na regra geral²⁴²

Essa maior flexibilidade no benefício dos militares se dá pelo intenso debate acerca da questão. As alegações de intensos riscos aos quais os policiais estão submetidos esteve presente em quase todas as audiências públicas realizadas durante a tramitação da PEC, O Sr. Carlos Eduardo Miguel Sobral, Presidente da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal – ADPF sublinhou:

Sustentou que a atividade dos policiais envolveria risco permanente, tendo em vista o convívio diário com o pior lado do ser humano, o que os obrigaria a vivenciar, dia e noite, roubos, homicídios, latrocínios, abuso sexual de crianças e adolescentes, violência contra a mulher, violência contra o idoso. Com o passar do tempo, inseridos nessa realidade, os policiais sofreriam lesões físicas e psicológicas.

Informou que, em razão da vida desgastante a que o policial é submetido, a expectativa de vida ou de sobrevivência da categoria varia de 56 anos a 59 anos de idade, em virtude do risco real de morte e do desgaste físico e psicológico decorrente da atividade. A PEC, seguindo-se essa abordagem, eliminaria, segundo o expositor, a própria aposentadoria do policial, porque este não viveria o suficiente para usufruir do seu direito.²⁴³

As aposentadorias especiais, tanto no RGPS quanto no RPPS foram garantidas, por meio de regulamentação em Lei Complementar, aos trabalhadores que exerçam atividades que prejudiquem efetivamente a sua saúde e para as pessoas com deficiência (PCD). Durante os debates acerca do tema, a Comissão optou que

previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2 . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

²⁴² Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

²⁴³ Texto original da PEC 287, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018, p. 77.

no substitutivo houvesse a previsão de uma avaliação biopsicossocial para a concessão do benefício e nesses casos, a aposentadoria será equivalente a 100% da média dos salários de contribuição.

No que diz respeito as aposentadorias especiais por condições prejudiciais à saúde, ficou definido uma idade mínima de 55 anos²⁴⁴, que não pode ser inobservada pela Lei complementar. O texto original também previu a maior rigidez na concessão desses benefícios, em relação aos casos de concessão e a idade mínima, o substitutivo manteve essas determinações. Vejamos uma das explicações quanto a restrição aos casos de concessão:

Ainda no que diz respeito a aposentadorias, a PEC reduz as possibilidades de adoção de requisitos e critérios diferenciados a determinado conjunto de pessoas. Hoje tal benefício pode ser instituído à pessoa com deficiência e àqueles que exercem atividades sob condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física. A PEC retirou do texto essa última previsão, ou seja, o prejuízo à integridade física não mais pode ser motivo para a concessão de aposentadoria especial. Também se deixou claro que a aposentadoria especial decorrente de trabalho em condições adversas à saúde não pode ser caracterizada a partir do exercício de determinada profissão ou ocupação e, em sintonia com tal previsão, a PEC revogou o tempo reduzido para aposentadoria do professor, atualmente fixado no §8º do art. 201, bem como o tempo reduzido para aposentadoria do pequeno produtor rural, do garimpeiro e do pescador artesanal. Além do mais, fixou-se que o benefício de aposentadoria especial comporta apenas redução do limite de idade em até 10 anos e no requisito do tempo de contribuição em até 5 anos²⁴⁵.

As determinações do valor do benefício serão aplicadas tanto aos segurados do RGPS quanto aos do RPPS e terá a aplicação da regra geral, conforme o substitutivo, a aposentadoria no valor de 100% da média dos salários de contribuição só será alcançada após 35 anos de contribuição.

²⁴⁴ Texto original da PEC 287, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outras-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outras-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-pec-287-16-reforma-da-previdencia> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

Nesse sentido, é importante lembrar que a aposentadoria especial por exercício de atividades “insalubres” originalmente exigia idade mínima de 50 anos (art. 31 da Lei nº 3.807, de 1960 - Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS), a qual foi suprimida pela Lei nº 5.440-A/1968. Passados cerca de 50 anos, além do expressivo aumento da expectativa de sobrevida da população brasileira, também ocorreu melhoria nas condições do ambiente de trabalho, o que justifica a reintrodução de um referencial de idade mínima para essas aposentadorias.

²⁴⁵ Texto original da PEC 287, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outras-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outras-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-pec-287-16-reforma-da-previdencia> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

Em relação as pensões garantidas pelo RGPS e pelo RPPS, as alterações propostas pelo texto original da PEC, foram mantidas no que diz respeito a concessão da pensão por morte e da definição de cotas para o valor do benefício. As regras em relação a concessão da pensão por morte no RGPS, que também já são vigentes no RPPS, quais sejam, a idade do cônjuge sobrevivente, o tempo do segurado e do casamento ou união estável e os demais requisitos previstos no RGPS, nos termos do substitutivo, constarão na Constituição Federal, portanto, o principal efeito nesses casos será o enrijecimento das alterações futuras, pois uma vez inserida na Constituição Federal, a sua alteração será mais rigorosa do que as demais leis.

O Valor do benefício também foi definido pelo texto original e acatado pelo texto substitutivo da PEC. O sistema de cotas, em relação aos dependentes manteve-se, ou seja, caso algum dependente passe a não ter mais direito em relação a sua cota parte, ela será redistribuída entre os demais dependentes. Vejamos:

No § 7º do art. 40, define-se que a pensão por morte tenha valor equivalente a uma cota familiar de 50%, acrescida de cotas individuais de 10% por dependente, até o limite de 100%, desvinculando-se o piso do benefício do valor do salário mínimo. Tais cotas individuais cessam com a perda da qualidade de dependente, vedando-se o repasse para outro beneficiário em razão dessa circunstância.²⁴⁶

O texto substitutivo promoveu a Constitucionalização das regras em relação à pensão, com o objetivo de fazer com que alterações posteriores sejam mais rígidas. A mudança no cálculo das pensões também foi proposta pelo substitutivo. Assim, caso o substitutivo seja aprovado, o cálculo da pensão será calculado com a aplicação das cotas sobre os proventos integrais de aposentadoria, limitando o benefício ao teto do RGPS, mais 70% do que exceder esse limite.

O valor da pensão, caso a proposta seja aprovada, será calculado com base na aposentadoria que o segurado recebeu ou que receberia, se estivesse aposentado no momento a concessão. Nesse sentido o Dieese explica o resultado dessas alterações no valor do benefício:

O valor da pensão é calculado com base no provento de aposentadoria que o aposentado recebe ou que o segurado ativo

²⁴⁶ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outras-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

receberia caso se aposentasse no momento do óbito. Se a pensão resultar do falecimento de segurado aposentado, aplicam-se as cotas familiar e por dependente ao valor do provento de aposentadoria que ele recebia. Se a pensão for decorrente do falecimento de segurado ativo, as cotas são aplicadas sobre a alternativa mais favorável ao beneficiário entre: a) a aposentadoria que seria concedida por incapacidade permanente para o trabalho; ou b) a aposentadoria por idade e tempo de contribuição, no RGPS, ou voluntária, nos RPPSs. De qualquer forma, como a regra de cálculo do valor da aposentadoria foi alterada, reduzindo o valor, a pensão também terá o valor reduzido.²⁴⁷

De forma divergente da estabelecida para o RGPS, aos dependentes do servidor público que ingressou no sistema anteriormente a vigência da Lei Complementar será concedida:

Altera a redação atribuída pela PEC ao inciso I do § 7º do art. 40 da Constituição, para definir que o valor da pensão por morte será correspondente à totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo dos benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% da parcela excedente a esse limite²⁴⁸

O texto substitutivo ainda definiu que a aposentadoria por incapacidade somente será concedida nos casos em que não houver possibilidade de readaptação do servidor a outro cargo. Caso a readaptação seja possível deverá ser mantida a remuneração do cargo de origem e serão levados em consideração, apenas, os requisitos do cargo inicial.

Em relação ao BPC, o substituto, como já dito anteriormente, desvinculou o salário mínimo como piso da prestação de benefícios assistenciais à pessoa com deficiência ou aos idosos pobres²⁴⁹. Houve também aumento da idade mínima que,

²⁴⁷ Nota técnica A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, DIEESE, 2017,. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>, acesso em 04 de setembro de 2018.p.17.

²⁴⁸ PEC 287, texto substitutivo, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> Acesso em: 05 de setembro de 2018.

Art.203

²⁴⁹ Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

Art.203

(...)

§3º § 3º Na definição do limite de renda mensal familiar integral per capita de que tratam os incisos V e VI do caput deverão ser considerados os rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família.

caso a proposta seja aprovada, que também seguirá a regra de progressão gradual iniciando em 2020 com 66 anos e atingindo 68 anos em 2024.

Portanto, podemos observar que a PEC 287, mesmo em seu texto substitutivo, apenas, apresenta ajustes que resultam em criação de obstáculos para a concessão de benefícios, não há busca por outras formas de redução nos impactos das contas previdenciárias, como por exemplo, incentivo a formalização dos trabalhadores, responsabilização do Estado frente as intemperanças realizadas nas contas do sistema previdenciário ou agilidade na cobrança das dívidas do setor privado com a previdência social.

O principal ponto em torno da PEC 287 não diz respeito a impossibilidade de ajustes no sistema previdenciário, evidentemente que um sistema no qual não há a realização de um cálculo atuarial, como já demonstrado, necessita de ajustes mais intensos do que um sistema submetido a feitura de um cálculo nos moldes do indicado pela ciência atuarial. O principal ponto em torno da PEC 287 é a alegação de um déficit previdenciário, que na prática se apresenta inexistente, para a obstaculização e corte de benefícios previdenciários.

Diante de todas as alterações apresentadas, podemos compreender que a proposta substitutiva aprovada pela Comissão da Câmara dos deputados, flexibilizou as normas presentes no texto original da proposta. Contudo, essa flexibilização ainda compromete direitos, restringindo o acesso aos benefícios e reduzindo, consideravelmente, os valores percebidos pelos segurados. Nesses termos, a nota técnica apresentada pelo Dieese apontou:

Uma avaliação geral da proposta pela PEC 287-A foi expressa na Nota Técnica 168, de janeiro de 2017. As alterações promovidas neste primeiro estágio de tramitação no Congresso 23 PEC 287-A: A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados não são significativas a ponto de levar a uma reformulação das conclusões lá expressas: ela promove a minimização da Previdência pública, assume perspectiva meramente financeira, com o objetivo de reduzir essas despesas em detrimento da função de proteção social da Previdência e da Assistência; fragiliza a Previdência Social, corrói a confiança nela e estimula a difusão de sistemas privados de previdência. Nesse momento, é pertinente acrescentar que a reforma trabalhista, recentemente aprovada, vai deteriorar a proteção social ao trabalho e terá reflexos deletérios também sobre a Previdência Pública, na medida em que poderá afetar as bases de financiamento

do sistema e, principalmente, reduzir o grau de proteção aos cidadãos.²⁵⁰

A principal forma de concretização da Seguridade Social se apresenta quando o sistema consegue compreender a realidade ao qual a sociedade está submetida e conceder as demandas necessárias. Ocorre que, as regras constantes no substitutivo da PEC, apenas, reforçam o desmonte da Seguridade Social, que se iniciou com a extinção do CNSS, que era o principal órgão integrador do sistema, e reforçam o afastamento do sistema quanto as demandas sociais. Caso a PEC 287 seja aprovada, os danos causados à qualidade de vida da sociedade brasileira serão muito mais intensos do que os que estão sendo observados atualmente.

5.1 A ausência do Cálculo Atuarial na PEC 287

A ausência do cálculo atuarial, portanto, apresenta um cenário caótico na Previdência Social, onde cortes de gastos poderão prejudicar os beneficiários e causar danos emergentes ao sistema previdenciário. Portanto, as reformas previdenciárias devem ser pautadas de maneira consciente e responsável no Cálculo Atuarial.

A PEC 287, está inserida em um contexto de desajuste atuarial, pois como já constatado, o sistema previdenciário brasileiro carece da utilização de um cálculo atuarial condizente com a realidade brasileira. Nesse cenário a PEC 287 nasce fundamentada em um déficit previdenciário inexistente, seguindo o histórico das demais alterações previdenciárias, que visam apenas cortes de gastos por meio de redução de benefícios que geram danos sociais ao cenário nacional.

O objetivo do sistema previdenciário é garantir a proteção dos indivíduos perante os riscos sociais aos quais se encontram submetidos. Entretanto, com base em premissas não comprovadas, o governo propõe a PEC 287, que mais uma vez reduz benefícios previdenciários e impossibilita a previdência social de produzir os efeitos definidos pela Constituição Federal.

²⁵⁰ Nota técnica A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, DIEESE, 2017,. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>, acesso em 04 de setembro de 2018.p.2.

A cada nova reforma o sistema previdenciário é esfacelado e perde, aos poucos, o seu poder de proteção social, inviabilizando a promoção de uma sociedade menos desigual e protegida frente aos riscos inerentes a vida humana e intensificados a cada dia, seja em suas relações de trabalho, ou no uso cotidiano da tecnologia.²⁵¹

A Constituição Federal dispôs sobre a utilização do cálculo atuarial como premissa obrigatória para a elaboração de planos de benefícios, com o objetivo de garantir a proteção do risco social de maneira mais estável tanto econômica quanto financeiramente. Enquanto a previdência social busca proteger os indivíduos dos riscos sociais, o cálculo atuarial atua como instrumento de aferição dos riscos, a partir das análises atuárias o atuário pode prever os comportamentos que afetam diretamente o sistema de Previdência Social e reajustar o sistema as necessidades referentes a cada período.

Em um cenário de instabilidade econômica, em que a maioria dos países emergentes estão submetidos, a elaboração de um cálculo atuarial condizente com a demanda da sociedade apresenta caráter de extrema relevância para a estabilidade do sistema de previdência e para o controle das contas públicas como um todo. Mesmo com toda essa contextualização, o Poder Executivo apresentou a PEC 287.²⁵²

O modelo atuarial implementado pelo governo para a elaboração da PEC 287, como já constatado anteriormente, se apresenta incompleto e de difícil identificação, pois o governo pouco disponibilizou sobre os métodos utilizados para o alcance dos resultados alcançados. Mesmo com a falta de divulgação do método, os resultados apresentados pelo governo são de difícil alcance quando verificados os dados da previdência social.²⁵³

Nesses mesmos termos, as projeções utilizadas como base para a PEC 287 apresentam erros sistemáticos incontroversos, como já debatido anteriormente. Essa

²⁵¹ Gentil, Denise Lobato, 2017. Uma Análise não Convencional para o Problema da Previdência Social no Brasil, Aspectos teóricos e Evidências Empíricas in: A Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores)- Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

²⁵² Plamond, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011.

²⁵³ Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

constatação apresenta um caráter extremamente frágil aos cálculos realizados, pois não há possibilidade de implementação consistente e eficaz de um sistema que não reproduz os verdadeiros anseios da sociedade no qual ele está inserido.²⁵⁴

No mesmo sentido, a CIPREV verificou a inserção de gastos estranhos ao sistema previdenciário nos cálculos apresentados pelo Governo Federal, por exemplo, a inserção da folha de pagamento dos servidores militares nas contas do RGPS. Esses gastos não foram retirados das projeções e não houve compensação do governo quanto aos valores subtraídos para arcar com essas despesas.²⁵⁵

Além desses fatores, também ficou constatado os aportes realizados pela União nos valores de custeio do sistema. Os primeiros anos de previdência social deveriam ter gerado, apenas lucros, mas como verificado, valores do fundo da previdência social foram utilizados em obras governamentais e não foram reinseridos no fundo. Da mesma forma, a DRU é um instrumento que realiza retiradas de valores do sistema de Seguridade Social, uma manobra inserida na Constituição Federal, para concretizar a retirada de valores previdenciários.²⁵⁶

Da mesma forma, como já constatado, as renúncias fiscais realizadas pelo Governo Federal, reduzem mais ainda o valor destinado a área de Seguridade Social, pois, nos casos de renúncia o governo deveria se responsabilizar quanto ao valor não arrecadado pelo sistema e não há dados relativos a esses compensamentos. A participação estatal no custeio da Seguridade Social também apresenta incoerências históricas, pois mesmo com a presença do governo no modelo quadripartite de custeio, muitos são os traços que indicam as incoerências nessa participação, sejam estes, traços históricos ou atuais.

²⁵⁴ Plamond, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011.

²⁵⁵ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>>

²⁵⁶ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>>

Nesse cenário de inconsistências nos dados base do cálculo não há como o cálculo atuarial refletir a realidade do sistema e garantir a proteção do risco de forma coerente com o necessitado pela sociedade. Os benefícios, portanto, foram alterados de maneira inverossímil, principalmente no que diz respeito ao tempo mínimo para a concessão de aposentadorias e na base de cálculo.

Não há comprovação alguma de utilização de um modelo atuarial consistente que possa garantir a proteção social dos indivíduos, há, apenas, verificação de uma PEC que busca a redução de gastos a partir de cortes nos benefícios, comprometendo assim a proteção do risco social.

Por fim, a CIPREV, reconhecendo a importância do cálculo atuarial, determinou que o Tribunal de Contas da União enviasse ao Senado Federal o modelo e fórmulas atuarias utilizados pelo Poder Executivo. Veja-se:

Requeremos, nos termos do art. 148 do Regimento Interno do Senado Federal, que o Tribunal de Contas da União execute inspeção sobre a validade e adequação do modelo e fórmulas atuarias adotados pelo Poder Executivo para o cumprimento do disposto no art. 4º, § 2º, IV, "a" da Lei Complementar nº 101, de 2000, a ser concluída no prazo de cento e oitenta dias do recebimento deste Requerimento, observando-se os seguintes requisitos:

I – exame da consistência do modelo de avaliação atuarial aplicada pelo Poder Executivo para realização das projeções atuarias dos Regimes de Previdência Social – Regime Geral de Previdência Social e dos Regimes Próprios de Previdência Social;

II – avaliação da periodicidade a ser observada para atualização do modelo de avaliação atuarial referido no item I;

III – avaliação da adequação das premissas adotadas pelo Poder Executivo para estabelecer os parâmetros para o desenvolvimento da metodologia de avaliação atuarial, em especial dos seguintes fatores:

a) projeção de incremento e de perfil da população, utilizando parâmetros populacionais indicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;

b) projeção de crescimento do Produto Interno Bruto, utilizar os mesmos padrões publicizados pela equipe econômica do governo para informar o mercado e os órgãos financeiros internacionais;

c) Tábua de mortalidade adotada;

d) fontes específicas de financiamento da previdência consideradas e as que deveriam sê-lo nos termos da legislação vigente;

e) valor das desonerações efetivadas por políticas implementadas pelo Poder Executivo que atingem as contribuições previdenciárias, e sua forma de contabilização;

f) valor das renúncias dadas as entidades filantrópicas implementadas pelo Poder Executivo;

g) obrigação do Tesouro Nacional em cobrir o déficit do período em que não houve a contribuição previdenciária para o Regime Próprio de Previdência Social;

h) obrigação do Tesouro Nacional em cobrir o déficit efetivado pela implantação da Lei 8.112 de 1990, na transição dos servidores;

i) obrigação do Tesouro Nacional em cobrir o déficit efetivado pela implantação do Regime de Previdência Complementar, na transição do regime de partição simples para o regime misto, de repartição simples e de capitalização;

j) receitas e despesas a serem consideradas na avaliação atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores da União, relativas ao pagamento de pensões efetivadas por membros das Forças Armadas.

IV – Recomendação ou determinação aos órgãos competentes das adoção de medidas necessárias para a correção ou adequação do modelo atuarial e suas projeções.²⁵⁷

O governo, portanto, não está realizando o devido cálculo atuarial e propõe reformas com bases em premissas não comprovadas que apenas compromete a proteção social dos indivíduos e não realiza a efetiva proteção do risco social. Dessa maneira, a Previdência Social mais uma vez será desnorteada em prol de cortes de gastos.

²⁵⁷ Senado Federal, 2016, **Relatório Final 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 (CPIPREV)**. Disponível em: <
<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> p.285.

6. CONCLUSÃO

Persiste um clima de preocupação em torno da inutilização do cálculo atuarial frente aos sistemas previdenciários. Muitos estudiosos apontam a necessidade da implementação para a segurança econômico financeira do plano e cumprimento do preceito do uso do cálculo atuarial previsto na Constituição Federal. O modelo atuarial apresentado pelo governo não reproduz de maneira exata os cálculos realizados. As projeções governamentais de curto e longo prazo apresentam erros sistemáticos que servem como base para a PEC 287. Nesse cenário, o governo alega a existência de um déficit que não pode ser comprovado e apresenta a PEC 287 para corrigir os desajustes previdenciários.

As inconsistências do cálculo apresentado pelo governo demonstram que não há feitura de cálculo atuarial dotado de relevância frente a realidade do sistema. As marcas desse descaso são visíveis e os seus reflexos são altamente perceptíveis quando se faz a análise das projeções elaboradas.

As projeções utilizadas como base para a apresentação da PEC apresentam erros sistemáticos que comprometem todos os cálculos apresentados pelo Poder Executivo. Dentro desse contexto, o ano tomado como referência para a elaboração das projeções consiste em um ano de recessão econômica o que, obviamente, altera os níveis de arrecadação da Seguridade Social.

As controvérsias dos dados projetacionais “ desenham um futuro aterrorizante e totalmente inverossímil”. Os erros projetacionais, principalmente no que diz respeito a idade de sobrevivência dos beneficiários se apresenta de maneira extensamente errônea. Nesse sentido o relatório final da CIPREV sublinha:

Quando examinamos, por exemplo, a expectativa de sobrevivência 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.²⁵⁸

Esse trecho do relatório evidencia as falhas das projeções e ressalta que o único objetivo das estimativas apresentadas é o de reduzir direitos sociais e não o de alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. Portanto, as falhas projetacionais possuem apenas o condão de fundamentar uma reforma previdenciária que não busca o bem-estar social da população ou a correção de alterações notadas no plano. São apenas reduções de custos que atingem diretamente a proteção do risco.

Resta claro que a Previdência Social sofreu, historicamente, danos irreversíveis de apropriação de recursos do sistema por parte da União. Os recursos iniciais do sistema foram utilizados para construção de projetos de interesse do governo Federal, o que impossibilitou a construção de uma reserva financeira que poderia ser utilizada nos períodos de desequilíbrios financeiros. Essa dívida da União com a Previdência Social se iniciou no período de 1940 e não há relatos de compensação desses aportes por parte da União.

Os aportes nas contas da previdência continuaram e a partir de 1990, com a Criação da DRU, o governo passou a retirar 20% das receitas da Seguridade Social e com a EC 93 de 2016, os aportes nas receitas da Seguridade Social passaram a ser de 30%. De acordo com os cálculos apresentados pela ANFIP, no período de 2005 a 2014, foram retirados R\$ 500 bilhões de reais da Seguridade Social. Com o aumento dos aportes, os valores retirados configuraram bem mais ausência de orçamento para a Seguridade.

Além dessas retiradas financeiras, a União nunca realizou sua participação de forma efetiva no custeio da Seguridade Social, agindo de forma contrária ao que foi instituído pela Constituição Federal. Contudo, ainda em 1998, por meio da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, houve o estabelecimento da constituição do Fundo do Regime Geral da Previdência Social, para que a União, em caráter adicional, pudesse financiar a seguridade social com o objetivo de garantir os

²⁵⁸ Senado Federal, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADC A?0&codcol=2093>> acesso em: 05 de junho de 2018

pagamentos dos benefícios. Nessa senda, as eventuais deficiências da Seguridade Social devem ser compensadas pela União, a Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, estabeleceu este entendimento.²⁵⁹

O SINPROFAZ apresenta dados que constata uma dívida previdenciária em cerca de R\$ 500 bilhões por ano, entretanto o governo federal reconhece, apenas, R\$ 450 bilhões. Grande parte dessa dívida é causa da atuação estatal em favor das empresas. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 195 §3º dispôs que “ a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios fiscais ou creditícios”.²⁶⁰ Mesmo com essa determinação Constitucional, o Governo vem descumprindo o texto da Carta Magna e mais do que contratar com os devedores da Seguridade Social, o governo realiza diversos financiamentos, por meio do BNDES a essas empresas. A JBS, por exemplo, possui dívidas previdenciárias de mais de R\$ 2,4 bilhões.

As empresas públicas como Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal apresentam dívidas extensas com a previdência social, reforçando a noção de leniência com a cobrança das dívidas previdenciárias. Essas posturas negativas do Estado apenas fortalecem a irresponsabilidade da iniciativa privada quanto a determinação de contribuição ao sistema.

Nessa senda, esta pesquisa constatou que não há possibilidade de implantação de um sistema previdenciário condizente com a realidade brasileira se não houver o estabelecimento de um cálculo atuarial com base em dados reais e mais verossímeis possível, principalmente, no que diz respeito às diferenças regionais do país. A obstaculização da concessão dos benefícios não é, obviamente, a maneira mais correta de se realizar ajustes previdenciários.

²⁵⁹ Art. 16. A contribuição da União é constituída de recursos adicionais do Orçamento Fiscal, fixados obrigatoriamente na lei orçamentária anual.

Parágrafo único. A União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social, quando decorrentes do pagamento de benefícios de prestação continuada da Previdência Social, na forma da Lei Orçamentária Anual.

²⁶⁰

Os cortes de benefícios apenas desarticulam a previdência social e assim submetem os indivíduos aos riscos sociais. Sem proteção alguma o Estado não poderá promover o bem-estar social e descumprirá mais uma premissa constitucional de extrema importância para a sociedade brasileira.

Políticas públicas que visem a redução do trabalho informal, a inserção de jovens na economia produtiva e a ampliação da base de financiamento para o custeio da seguridade social, são alternativas para a realização de ajustes no que não necessitam de corte nos benefícios. Essas políticas possibilitam maior estabilidade financeira aos segurados e promovem o objetivo da justiça social almejado pela Seguridade Social.

A realidade atual do sistema previdenciário brasileiro, apresenta-se sem segurança econômica financeira, pois não há implementação de um cálculo atuarial consistente e tampouco há divulgação completa dos dados utilizados para o alcance dos resultados. Portanto, além da não realização correta do cálculo atuarial o debate democrático acerca dos dados apresentados pelo governo está sendo inviabilizado pelo próprio governo que deveria garantir essa premissa, afinal, todo poder emana do povo.

A PEC 287, se aprovada, trará efeitos catastróficos para os direitos sociais concedidos pela Constituição Federal, no âmbito da Seguridade Social. Agredindo diretamente o princípio da vedação do retrocesso e atingindo o principal sistema de distribuição de renda do Brasil, ou seja, o sistema de Seguridade Social.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, R. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Método, 2017.

Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. Análise da Seguridade Social 2015.

BALERA, Wagner, Sistema de Seguridade Social, 8º ed. São Paulo: LTr, 2016.

BALERA, Wagner; DÁVILA Fernandes, Thiago. Fundamentos da Seguridade Social. São Paulo: LTr, 2015.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O Começo da História: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro., conforme Citado por Thais Riedel em O Direito à Seguridade Social na Constituição de 1988 e o Princípio da Vedação do Retrocesso. p. 113

BRASIL. lei 8.212, de 24 de julho de 1991. Organização da Seguridade Social, institui o Plano de Custeio, e dá outras providências, 24 julho 1991.

BARROSO, Luís Roberto Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo, 6. ed. São Paulo : Saraiva, 2017.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

BRASIL, Lei Complementar nº 101. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, 4 de maio de 2000.

BRASIL, Lei nº 10.637, de dezembro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10637.htm. Acesso em: 6 de junho de 2018

BRASIL. Ministério da Fazenda. Envelhecimento da população e seguridade social. Brasília: MF; SPREV, 2018. 162 p. ilustr. (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v. 37, 1. Ed.)

BRASIL, Ministério da Fazenda. Regimes Previdenciários e Situação Atuarial. - Brasília: MF; SPREV, 2018. 432 p. (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v. 36)

BRASIL, Ministério da Previdência e Assistência Social, Previdência Social: Coleção Previdência Social e Combate à Pobreza. Brasília, MPAS, 2000. Coleção Previdência Social. Série Debates, 128p.

BRASIL, Ministério da Previdência e Assistência Social. Regime Geral de Previdência Social: consolidação da legislação. - Brasília: MPAS; SPS, 2002. 573 p. - (Coleção Previdência Social, Série Legislação; v.15).

BRASIL, Portaria MPS n.403, de 10 de dezembro, de 2008. Avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes próprios de Previdência Social- RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

BRASIL, Lei 13.473. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução, 08 de agosto de 2017.

BRASIL, lei 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm> Acesso em: 08 de abril de 2018.

CAPELO, E. R. Uma introdução ao estudo atuarial dos fundos privados de pensão. São Paulo, 1986. 384p. Tese (Doutorado em Administração) EAESP/ Fundação Getúlio Vargas

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; Lazzari, João Batista. Manual de direito previdenciário. 6º ed. São Paulo. LTr, 2005, pp.88-89.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira, Manual de direito Previdenciário, 20º ed. Rio de Janeiro, Forense 2017.

CHAN, L. B. Fundamentos da Previdência Complementar: da atuária a contabilidade. São Paulo: Atlas, 2009.

CHERULLI, Diego Hermenêutica Constitucional das receitas e despesas da Seguridade Social e o conflito de interpretações In: FOLMANN, Melissa e JUNIOR, Marco Aurélio Serau (org.) Interloquções entre o direito previdenciário, o direito tributário e a economia. 1º ed. Paixão editores. 2017. 564 p.

Brasil. Ministério da Fazenda. Envelhecimento da população e seguridade social. Brasília: MF; SPREV, 2018. 162 p. ilustr. (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v. 37, 1. Ed.) e o conflito de interpretações”, publicado no livro “Interloquções entre o direito previdenciário, o direito tributário e a economia apud In: Relatório Final da CIPREV.

CRETELLA JÚNIOR, José. Comentários à Constituição brasileira de 1988: arts. 170 a 232. 2. Ed. RIO de Janeiro: Forense Universitária, 1993, P.4299.

DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro. Teoria das Obrigações Contratuais e Extracontratuais. São Paulo: Saraiva, 2008, p.23

Documento apresentado pelo Ministério da Fazenda, em 24 de novembro de 2016, durante o ABIPEM- 4º Congresso Brasileiro De Conselheiros De RPPS.

FERREIRA, Weber José, Coleção Introdução A Ciência Atuarial, Volume III, Rio de Janeiro, 1985

FRANÇA, Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão. 1793.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa, Curso de direito da seguridade social, 3 ed. Rio de Janeiro, forense, 2017. pág 59

GENTIL, Denise Lobato et all. O novo modelo atuarial do governo federal para o rgps: as inconsistências permanecem. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2017/06/ArtigoRGPS.pdf>, acesso em 05 de setembro de 2018

¹ PUTY, Cláudio Alberto Castelo Branco et all. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2017/06/ArtigoRGPS.pdf>. Acesso em 5 de setembro de 2018.

GENTIL, D. L. et al. Uma análise não convencional para o problema da Previdência Social no Brasil Aspectos teóricos e evidências empíricas. Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL, 2017.

IBRAHIM, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário/ Fábio Zambitte Ibrahim- 21.ed.- Rio de Janeiro: Impetus, 2015. 980p.

Iyer, Subramariani; Matemática atuarial de sistemas de previdência social. Brasília. Ministério da Previdência Social 2002

LEITÃO, André Studart, Manual de direito previdenciário, 4º ed. São Paulo, Saraiva, 2016.

LIMA, Diana Vaz, Contabilidade Aplicada Aos Regimes Próprios de Previdência Social, Brasília, Ministério da Previdência Social, 2009

Manual da Receita Nacional- Disponível em :

http://www.sefaz.al.gov.br/legislação/financeira/federal/MANUAL_REC_NACIONAL.pdf. p.47

MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da seguridade social. 29. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

Nota técnica A reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, DIEESE, 2017, Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>, acesso em 04 de setembro de 2018

MATTOS, M. R. G. D. Tratado de Direito Administrativo Disciplinar. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

Ministério do Planejamento, balanço da seguridade social, 14 de março de 2017. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/apresentacoes/2017/2017-03-14_seguridade-social.pdf/view acesso em 04 de abril de 2018.

NETO, M. G. Repertório enciclopédico do direito brasileiro. In: SANTOS, J. M. C. D. Repertório enciclopédico do direito brasileiro. Rio De Janeiro: Borsoi, p. 195.

O Atuário. Leitura Indicada. Disponível em: <http://www.atuarios.org.br/o-atuario>. Acesso em: 20 de maio de 2018.

PERSIANI, Mattia. Direito da previdência social. Trad. Coord. Por Wagner Balera. São Paulo: Quartier Latin, 2008. P.41.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional, 16º ed. São Paulo: Saraiva, 2015

PLAMOND, Pierre, Prática atuarial na previdência Social, Brasília Ministério da Previdência Social, 2011.

PUTY, Carlos Alberto, Quão acuradas são as projeções financeiras e atuariais do Regime Geral de Previdência Social. In: Carlos Alberto Castelo Branco, Denise Gentil Lobato et all. A Previdência Social em 2060. As inconstitucionalidades do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro, Brasília, ANFIP/DIEESE, Plataforma Político Social.

PUTY, Claudio Alberto Castelo Branco et al. A necessidade do cálculo de dispersão, para as projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários? In: A

Previdência Social em 2060: as inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro. / Cláudio Alberto Castelo Branco Puty e Denise Lobato Gentil (organizadores) - Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017.

REALE, Miguel. Nova face do direito moderno. São Paulo: Saraiva, p. 40.

REIS, E. J. P. D. Previdência Privada Aberta. In: BALLERA, W. Curso de direito previdenciário, em homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira. São Paulo: LTr, 2002. p. 138-139.

REZENDE, Rafael Carvalho de, 2013. Princípios de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Método.

COSTA MASCARENHAS, Roberta de Aguiar. Análise atuarial da reforma da previdência do funcionalismo público da União / Roberta de Aguiar Costa Mascarenhas, Antônio Mário Rattes de Oliveira, Marcelo Abi-Ramia Caetano. – Brasília: MPS, 2004. 83 p. – (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v. 21)

SARLET, Ingo, Curso de direito constitucional, São Paulo: Saraiva, 2016.

SENADO FEDERAL, 2016, Relatório Final 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 (CPIPREV). Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao;jsessionid=33EF0BFD78962B403138C1C40276ADCA?0&codcol=2093>>

SOCIAL, M. D. P. Portaria nº 403. Normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprio de Previdência Social- RPPs da União, Dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências, 10 dezembro 2008. 8.

DE CARVALHO, solon venâncio, 2017, A necessidade do cálculo de dispersão, para projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários. Em Castelo, Carlos Alberto, A previdência Social em 2060: As inconsistências do modelo de projeção atuarial d governo brasileiro. Brasília: ANFIP/DIEESE, Plataforma Política Social, 2017.

SOUZA, Ricardo. A dimensão do equilíbrio atuarial na Previdência Social. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 08 de junho de 2018. Disponível em: <http://periodicos.tce.pe.gov.br/seer/ojs-2.3.6/index.php/Revista_TCE-PE/article/view/519/472>.

TARTUCE, Flávio. Direito civil, v. 3: teoria geral dos contratos e contratos em espécie / Flávio Tartuce; 13. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018

Texto original da PEC 287, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da-previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2> . Acesso em: 05 de setembro de 2018.

Texto substitutivo da PEC 287, 2017. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pec-287-16-reforma-da->

previdencia/documentos/outros-documentos/parecer-do-relator-19-04-17-parecer-2 .
Acesso em: 05 de setembro de 2018.