PREVIDÊNCIA SOCIAL E DÍVIDA PÚBLICA

Maria Lucia Fattorelli [i]

14/10/2014

A Constituição Federal aprovada em 1988 institucionalizou a Seguridade Social como direito do cidadão e obrigação do Estado. Esse tripé - formado pelas áreas da Saúde, Previdência e Assistência Social - buscava assistir aos trabalhadores que cumpriram seu período laboral e adquiriram o direito à aposentadoria, além de amparar situações de velhice, doença, acidente de trabalho, invalidez, desemprego.

Apesar do grande avanço que significou a inclusão da Seguridade Social no texto constitucional, na prática, os sucessivos governos não conseguiram garantir uma aposentadoria digna, nem saúde pública de qualidade, e menos ainda a necessária assistência social.

Nesse breve artigo, foco a questão da Previdência Social, alvo de falaciosos ataques de suposto déficit e sucessivas contra-reformas, tendo em vista a necessidade de elucidar o desvio de recursos da Seguridade Social para o financiamento do Sistema da Dívida em nosso país.

Adicionalmente, pretendo reforçar a luta pela aprovação de medidas legislativas, como a PEC-555 e o PL-4434/2008, por exemplo, que visam a corrigir parte dos danos impostos aos aposentados e pensionistas.

Possibilidade concreta de Previdência Social digna

Apesar de o Brasil ser um dos países mais ricos do mundo – atualmente é a sétima potência mundial – é impressionante o volume de sucessivos sacrifícios impostos aos aposentados e pensionistas, tanto do regime geral como de regimes próprios dos servidores públicos.

Relativamente aos servidores públicos, os danos mais relevantes dos últimos tempos estão configurados na exigência de pagamento de "contribuição social" por aposentados e pensionistas a partir da reforma de Lula em 2003[ii]; uma verdadeira aberração que configura bitributação. Tal sacrifício representa uma arrecadação de cerca de R$ 2 bilhões anuais[iii], valor equivalente a menos de um dia de pagamento da dívida pública. O outro grande dano decorrente da mesma reforma apresentada por Lula em 2003 decorre da privatização do sistema de aposentadoria mediante a criação do FUNPRESP, que atinge os aposentados a partir de sua regulamentação por Dilma. De acordo com as regras, o Estado não dará garantia alguma aos que optarem pelo FUNPRESP, já que a regra é de contribuição definida, sem qualquer responsabilidade em relação ao benefício futuro, que dependerá do

funcionamento do mercado. Trata-se de algo extremamente temerário, especialmente diante da possibilidade de o FUNPRESP investir em derivativos, papéis considerados os responsáveis pela crise financeira deflagrada em 2008 nos Estados Unidos e Europa.

Com relação aos trabalhadores do regime geral, são ainda mais relevantes os sacrifícios impostos pelo denominado "fator previdenciário", que adia as aposentadorias e reduz benefícios, além da contínua redução real anual dos proventos, devido à injusta fórmula de reajuste aplicada, muito aquém da inflação sofrida pelos aposentados. Além disso, o atual salário mínimo é quatro vezes inferior ao que deveria, para que atendesse ao disposto na Constituição Federal (art. 7º, IV), segundo a qual deveria ser capaz de atender às necessidades dos trabalhadores e às de sua família "*com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo*". Dessa forma, a maior parte dos aposentados do regime geral, que recebe apenas um salário mínimo, está tendo seus direitos constitucionais claramente violados.

Tais lesões aos trabalhadores que cumpriram seu período laboral e conquistaram o direito de se aposentarem dignamente é inaceitável, tendo em vista a situação de superávits bilionários anuais da Seguridade Social no Brasil, decorrentes das receitas provenientes de contribuições sociais pagas pela sociedade, trabalhadores e empresas, conforme aprovado pelos constituintes de 1988, que além de regulamentar o direito do cidadão, com a criação da Seguridade Social, garantiram o seu financiamento por todos os setores da sociedade.

Assim, em vez de submeter os aposentados e pensionistas com a contínua subtração de direitos, nossos governantes deveriam estar convocando debates para decidir como melhorar os benefícios previdenciários, a assistência social e a saúde pública, tendo em vista o bilionário superávit da Seguridade Social, como apontam os dados compilados a cada ano pela ANFIP[iv]:

RESULTADO DA SEGURIDADE SOCIAL – DESPESAS REALIZADAS

DESPESAS REALIZADAS	2010	2011	2012	2013	Difer. 2013-2012		% PIB	
					R$	%	2012	2013
1. Benefícios Previdenciários	256.259	281.438	316.589	355.274	38.685	12,2	7,19	7,34
Previdenciários urbanos	199.461	218.616	243.954	274.652	30.698	12,6	5,54	5,67
Previdenciários rurais	55.473	61.435	71.135	78.625	7.490	10,5	1,62	1,62
Compensação previdenciária (entre RGPS e RPPS)	1.325	1.387	1.500	1.996	496	33,1	0,03	0,04
2. Benefícios assistenciais	22.234	25.117	30.324	33.869	3.545	11,7	0,69	0,70
Assistenciais - LOAS	20.380	23.353	28.485	32.119	3.634	12,8	0,65	0,66
Assistenciais - RMV	1.854	1.764	1.839	1.750	-89	-4,8	0,04	0,04
3. Bolsa-Família e outras Transferências	13.493	16.767	20.530	24.004	3.474	16,9	0,47	0,50
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial	2.136	2.256	1.774	1.852	78	4,4	0,04	0,04
5. Saúde: despesas do MS (Inclusive pessoal, exceto inativos)	61.965	72.332	80.063	85.457	5.394	6,7	1,82	1,77
6. Assistência social: despesas do MDS (Inclusive pessoal, exceto inativos)	3.425	4.033	5.669	6.224	555	9,8	0,13	0,13
7. Previdência social: despesas do MPS (Inclusive pessoal, exceto inativos)	6.482	6.767	7.171	7.179	8	0,1	0,16	0,15
8. Outras ações da seguridade social	7.260	7.552	9.824	11.972	2.148	21,9	0,22	0,25
9. Benefícios FAT	29.204	34.173	39.950	46.561	6.611	16,5	0,91	0,96
10. Outras ações do FAT	551	565	541	505	-36	-6,7	0,01	0,01
Total de Despesas da Seguridade Social	**403.009**	**451.000**	**512.435**	**572.897**	**60.462**	**11,8**	**11,6**	**11,8**
Resultado da Seguridade Social	**55.085**	**76.080**	**83.301**	**78.169**	**-5.132**	**-6,2**	**1,9**	**1,6**

Fonte: MPS, STN, RFB, SIAFI e Siga Brasil. Elaboração ANFIP

Conforme dados demonstrados no quadro acima, a cada ano, de 2010 a 2013, sobraram, respectivamente, 55, 76, 83 e 78 bilhões de reais, que acabaram sendo desviados para o cumprimento da meta do "Superávit Primário" a fim de garantir o pagamento de juros da dívida pública.

Cabe esclarecer que o cálculo do falacioso déficit por parte de setores do governo e mídia tem sido obtido de forma totalmente equivocada, pois consideram somente a contribuição direta da folha de pagamento, deixando de computar as demais contribuições sociais, especialmente a COFINS (Contribuição para o financiamento da Seguridade Social) que é paga principalmente pela classe trabalhadora, tendo em vista que está embutida nos preços de tudo que consumimos. A Seguridade Social passou a ser sustentada também pela CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), incidente sobre o lucro das empresas, entre outras fontes. Não faltam recursos. O conjunto de receitas da Seguridade Social consta do quadro seguinte:

RESULTADO DA SEGURIDADE SOCIAL – RECEITAS AUFERIDAS

Receitas e Despesas da Seguridade Social - Valores correntes - R$ milhões								
RECEITAS REALIZADAS	2010	2011	2012	2013	Difer. 2013-2012		% PIB	
					R$	%	2012	2013
1. Receita de contribuições sociais	441.265	508.095	573.854	634.359	60.505	10,5	13,03	13,11
Receita Previdenciária líquida	211.968	245.890	283.441	317.164	33.723	11,9	6,44	6,55
Cofins	140.023	159.625	181.554	199.410	17.856	9,8	4,12	4,12
CSLL	45.754	57.582	57.316	62.545	5.229	9,1	1,30	1,29
PIS/Pasep	40.372	41.584	47.778	51.185	3.407	7,1	1,09	1,06
Outras contribuições (Concurso de prognósticos e outros)	3.148	3.414	3.765	4.055	290	7,7	0,09	0,08
2. Receitas de entidades da Seguridade	14.693	16.729	20.108	14.855	-5.253	-26,1	0,46	0,31
Recursos próprios do MDS	305	86	66	239	173	262,1	0,00	0,00
Recursos próprios do MPS	267	672	708	819	111	15,7	0,02	0,02
Recursos próprios do MS	2.700	3.220	3.432	3.858	426	12,4	0,08	0,08
Recursos próprios do FAT	10.978	12.240	15.411	9.430	-5.981	-38,8	0,35	0,19
Taxas, multas e juros da Fiscalização	443	511	491	509	18	3,7	0,01	0,01
3. Contrap. Orç. Fiscal para EPU	2.136	2.256	1.774	1.852	78	4,4	0,04	0,04
Total de Receitas da Seguridade Social	**458.094**	**527.080**	**595.736**	**651.066**	**55.330**	**9,3**	**13,5**	**13,5**

No caso do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS), também é totalmente equivocado o cálculo do governo acerca de suposto "déficit". O governo compara - de forma simplista - as contribuições previdenciárias arrecadadas dos atuais servidores ativos e aposentados com o total de despesas com aposentadorias e pensões. Desta forma, deixa de considerar as contribuições históricas dos atuais aposentados, que foram desviadas para diversos fins. Outro fator relevante é o desmonte do Estado nas últimas décadas: em 2013, o número de servidores civis ativos do Poder Executivo era praticamente o mesmo que em 1991 (662 mil servidores). Caso tivesse havido a devida reposição de servidores ativos, com a regularidade de concursos em quantidade suficiente, o propalado "déficit" não existiria. Prova disso é que no Poder Judiciário, onde a reposição de servidores tem sido um pouco mais frequente que no Executivo (embora ainda tenha sido também insatisfatória), o montante das contribuições em 2013 superou em quase R$ 2 bilhões os custos com aposentadorias e pensões.[v]

Ao contrário do que diz a grande mídia, os gastos com servidores federais estão caindo drasticamente: mesmo considerando ativos, aposentados e pensionistas de todas as carreiras e poderes, os gastos caíram de 54,5% da Receita Corrente Líquida do governo federal para apenas 31,1% em 2013.[vi]

A falácia do déficit visa a atender a interesses do setor financeiro privado, que deseja o enfraquecimento da previdência social pública para que todos os trabalhadores passem a constituir fundos privados de previdência sujeitos a regras de mercado e sem garantia do Estado. A recente crise financeira que abalou economias dos países europeus e até dos Estados

Unidos demonstrou que essa modalidade de previdência não garante a segurança dos trabalhadores, mas garante lucros imensos ao setor financeiro.

A questão previdenciária vai além dos números. De fato, a sociedade está envelhecendo e os brasileiros estão tendo cada vez menos filhos. Mas se houver emprego digno para os jovens, com respeito às leis trabalhistas, não faltarão recursos para o financiamento da aposentadoria digna aos que já cumpriram seu período laboral. É evidente que o sistema é sustentável; se não garantisse vultosos lucros, o setor financeiro privado não estaria tão interessado em criar fundos de previdência privada.

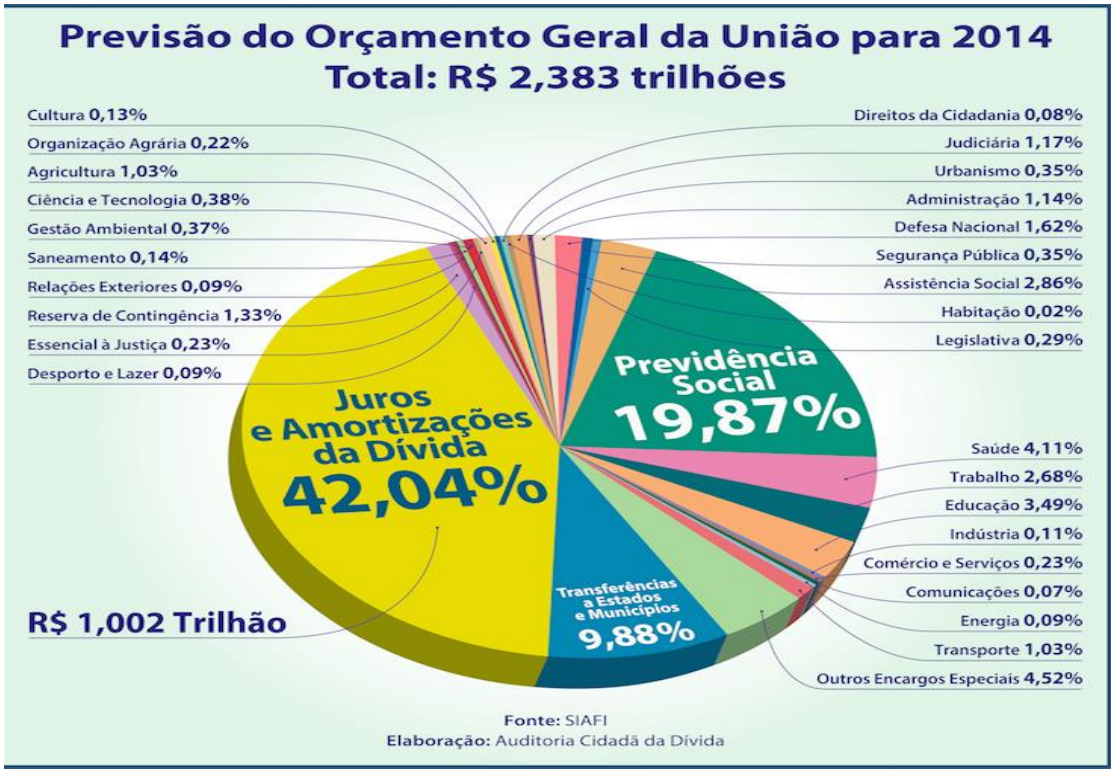
Dessa forma, é fundamental a aprovação imediata da PEC-555, que extingue a cobrança de contribuição social de aposentados e pensionistas, bem como o PL-4434/2008, que corrige o valor das aposentadorias do regime geral que vem sendo lesadas por injustificada forma de atualização que reduz continuamente o seu valor real. Adicionalmente, é preciso retomar o debate sobre o fim do fator previdenciário, que chegou a ser extinto pelo Congresso Nacional, mas foi vetado por Lula no dia da estreia do Brasil na Copa do Mundo de 2010![vii]

O verdadeiro rombo das contas públicas não está na Seguridade Social, mas no Sistema da Dívida

Os discursos que tentam justificar as restrições no campo da Seguridade Social passam pela questão financeira e fazem soar que o conjunto das reformas que trazem danos aos trabalhadores do setor público e privado seriam uma necessidade real.

Os recursos que sobram na Seguridade Social têm sido realocados para outras áreas, principalmente para integrar o Sistema da Dívida, que tem prioridade dentre todas as despesas, tendo em vista o privilégio declarado ao cumprimento da meta de superávit primário, a fim de garantir o pagamento de juros da dívida pública.

O orçamento federal do corrente ano, por exemplo, destina 42,04% ao pagamento de juros e amortizações da dívida e 19,87% para a previdência social, conforme gráfico a seguir.



Todas as áreas sociais ficam prejudicadas diante do privilégio da dívida, que remunera a taxas de juros mais elevados do mundo, apesar de recaírem sobre o processo de endividamento inúmeros indícios de ilegalidades e ilegitimidades documentadas por CPI realizada na Câmara dos Deputados em 2009/2010, que tive a oportunidade de assessorar.

Além disso, a dívida tem sido a justificativa para as sucessivas contra-reformas (da Previdência, especialmente) e as inaceitáveis privatizações de empresas lucrativas e de aparato do Estado: portos, aeroportos, estradas e até petróleo.

Apesar de prevista na Constituição Federal a auditoria dessa dívida nunca ocorreu. É por isso que nosso movimento Auditoria Cidadã da Dívida[viii] insiste em colocar o tema em debate. Do outro lado estão os interesses do setor financeiro, que não quer esse debate, e é o maior financiador das campanhas eleitorais dos grandes partidos, garantindo que os eleitos continuarão apoiando a destinação dos abusivos juros para uma dívida nunca auditada.

É fundamental que os setores sociais afetados tomem conhecimento do recorrente desvio de recursos da Seguridade e demais áreas sociais para o financiamento do Sistema da Dívida em nosso país. Auditoria já!

[i] Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida. Membro da Comissão de Auditoria Oficial da Dívida Equatoriana, nomeada pelo Presidente Rafael Correa mendiante Decreto 472/2007. Assessora da CPI da Dívida Pública realizada na Câmara dos Deputados Federais em 2009/2010.

[ii] "É NULA a Reforma da Previdência de Lula", disponível em: http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2013/02/Carta-reforma-da-previdencia.pdf

[iii] Dado obtido a partir da tabela do Tesouro Nacional, disponível em:
http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352024/Receita_Contribuicao.xls/4279c12b-7a83-4d02-950c-51fbe48cfa9b

[iv] www.anfip.org.br

[v] Dados calculados a partir do Boletim Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, págs 26, 65 e 66, disponível em:
http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/servidor/publicacoes/boletim_estatistico_pessoal/2014/Bol219_jun2014_parte_I.pdf

[vi] Idem, pág 38.

[vii] http://www.pstu.org.br/node/15597

[viii] www.auditoriacidada.org.br