



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU



CNSP
CONFEDERAÇÃO
NACIONAL DOS
SERVIDORES
PÚBLICOS

NOTA AOS SENADORES DA REPÚBLICA

Em Defesa da Estrutura do Seguro Social

A **Associação da Auditoria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (AUD-TCU)** e a **Confederação Nacional dos Servidores Públicos (CNSP)** solicitam, respeitosamente, a Vossas Excelências atenção especial com a estrutura administrativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), responsável pela gestão do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Em 2014, o Tribunal de Contas da União avaliou a política de pessoal adotada pelo INSS. Segundo o documento, o INSS é responsável pela concessão de mais de cinco milhões de benefícios anualmente e pela manutenção de uma carteira com mais de trinta milhões de beneficiários, atuando por meio de 1.500 unidades de atendimento, com mais de **25 mil servidores**, espalhados em todas as Unidades da Federação (**Acórdão nº 3.414/2014-TCU-Plenário**).

Apenas em 2019, o INSS perdeu 6.046 servidores em razão de aposentadoria, sendo admitidos tão somente 3 servidores. As vacâncias em razão de aposentadoria no período 2015-2019 totalizam 11.303 servidores, contra 1.031 admissões no período. **O saldo é um deficit de pessoal de 10.272**, segundo dados divulgados pelo próprio INSS. Soma-se a isso o fato de que, em janeiro de 2020, 5.644 servidores do INSS cumpriram as condições legais para recebimento de abono de permanência, podendo requerer aposentadoria a qualquer tempo.

Este é o quadro próprio mantido pelo INSS para gerir receitas vinculadas ao RGPS da ordem de R\$ 415,17 bilhões, enquanto os benefícios previdenciários concedidos e pagos pelo Instituto somaram R\$ 628,47 bilhões em 2019, segundo dados extraídos dos relatórios oficiais divulgados pelo Tesouro Nacional.

O efeito desse desequilíbrio de pessoal tem sido a geração de grande volume de requerimentos de benefícios previdenciários e assistenciais represados, aguardando análise para resposta aos interessados. Levantamento recente realizado pelo Poder Executivo, por ocasião da edição da



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU



CNSP
CONFEDERAÇÃO
NACIONAL DOS
SERVIDORES
PÚBLICOS

Medida Provisória (MPV) nº 922, de 2020, aponta a quantidade total de requerimentos aguardando conclusão era da ordem de 2 milhões de processos (844 mil dentro do prazo legal de 45 dias e quase 1,2 milhão acima desse prazo). Desse número total, cerca de 355 mil requerimentos já passaram por análise inicial, mas aguardam resolução de pendências por parte do segurado. Assim, o total de requerimentos com prazo superior a 45 dias que dependiam exclusivamente de análise do INSS era de pouco mais que 1 milhão.

O reconhecimento de direitos previdenciários é prerrogativa de carreira conferida pela Lei nº 10.855, de 2004, de modo que a solução adotada na MPV não pode substituir a regra constitucional do concurso público específico para esta finalidade, tampouco a militarização do Instituto pode ser a solução para a condução de uma das mais importantes políticas da seguridade social em um estado Democrático de Direito.

Ademais, conforme destacado na Representação do Subprocurador-Geral do Ministério Público de Contas junto ao TCU¹, o militar da reserva permanecem em disponibilidade por prazos fixados pelo Comando Militar, para atender às necessidades das Forças Armadas e não às necessidades de prestação de serviços de natureza civil.

Forçoso reconhecer a natureza exclusiva de Estado da atividade de concessão de benefícios previdenciários, até porque não há outra carreira ou órgão no serviço público que desenvolva atividade semelhante quanto ao reconhecimento de direitos previdenciários, cuja organicidade do RGPS está inserida na competência privativa da União. Assim sendo, é importante reconhecer a natureza de atividade exclusiva de Estado das atividades finalísticas referentes à concessão de benefícios previdenciários pelo seguro social.

Não se pode olvidar que mais importante do que a arrecadação é o controle dos gastos, já que o Brasil gastou mais de 15% do Produto Interno Bruto (PIB) em benefícios sociais em 2016,

¹ <https://www.conjur.com.br/dl/cliq-que-ler-representacao-inss.pdf>



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU



CNSP
CONFEDERAÇÃO
NACIONAL DOS
SERVIDORES
PÚBLICOS

responsável por mais de 35% do total dos gastos do setor público, conforme relatório econômico da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)² de 2018.

Ainda de acordo com o relatório, a receita proveniente de impostos já corresponde a 32% do PIB, muito próximo da média da OCDE que é de 34%. Logo, exaurida está a via do aumento de carga tributária, haverá necessidade de dar lugar ao controle e eficiência dos gastos públicos. No árido ambiente tributário-fiscal, impõe ressaltar que, nos últimos anos, o INSS tem passado por inovações que permitiram gerar economia anual estimada em mais de 7 bilhões de reais por ano.

Neste sentido, é preciso que os nobres Senadores integrantes da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal estejam atentos para a necessidade de preservar o funcionamento do INSS dos efeitos fiscais negativos propostos no âmbito da PEC nº 186, de 2019, notadamente no que se refere à **redução de jornada de trabalho com o correspondente corte de 25% da remuneração** o que não se restringirá ao excesso do limite de despesa de pessoal, atingindo também o **descumprimento da “Regra de Ouro”** com a proposta de inclusão do art. 167-A, que assim dispõe:

*“Art. 167-A. No exercício para o qual seja aprovado ou realizada, com base no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, **volume de operações de crédito que excedam à despesa de capital**, serão automaticamente acionados mecanismos de estabilização e ajuste fiscal, sendo **vedadas** ao Poder Executivo, aos órgãos do Poder Judiciário, aos órgãos do Poder Legislativo, ao Ministério Público da União, ao Conselho Nacional do Ministério Público e a Defensoria Pública da União, todos integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União:*

.....
.....

² disponível em <http://www.oecd.org/economy/surveys/economic-survey-brazil.htm>



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU



CNSP
CONFEDERAÇÃO
NACIONAL DOS
SERVIDORES
PÚBLICOS

§ 3º No período de que trata o caput, a jornada de trabalho dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional poderá ser reduzida em até 25% (vinte e cinco por cento), com adequação proporcional de subsídios e vencimentos à nova carga horária, nos termos de ato normativo motivado do Poder Executivo, dos Órgãos do Poder Judiciário, dos Órgãos do Poder Legislativo, do Ministério Público da União, do Conselho Nacional do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, que especifique a duração, a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objetos da medida, bem como discipline o exercício de outras atividades profissionais por aqueles que forem alcançados por este dispositivo.”
(grifamos)

Convém frisar que o cumprimento da referida regra constitucional tem sido um grande desafio para União em razão dos sucessivos **deficits primários** que somaram, em valores atualizados, quase **R\$ 681 bilhões** no período 2014-2019.

Registre-se que auditoria recente realizada pelo TCU, em atendimento à Solicitação do Senado Federal, demonstrou que a necessidade de financiamento do Governo Federal advém, basicamente, dos seguintes fatores: i) rolagem da dívida pública, segregada em pagamento de juros e amortização; ii) constituição de reserva de liquidez da DPF; iii) emissões diretas autorizadas por leis específicas para financiar políticas e programas de governo e securitizações; e iv) financiamento do *deficit* primário a partir de 2015 (itens 249-250 Relatório que fundamenta o Acórdão 1.084/2018-TCU-Plenário).

Esses *deficits* primários, por sua vez, são pressionados, em grande medida, por **conflitos federativos** que resultam no ajuizamento de ações pelos Estados e Municípios contra a União ou programas de **refederalização de dívidas estaduais e municipais**, conforme exposto no Acórdão 1.084/2018-TCU-Plenário e no Acórdão nº 2.937/2018-TCU-Plenário. Tais medidas aumentaram o ônus fiscal suportado pela União, criando incentivo ao endividamento subnacional excessivo com base na crença de um socorro financeiro futuro, caracterizando um problema de risco moral,



Associação da Auditoria de Controle Externo do TCU



CNSP
CONFEDERAÇÃO
NACIONAL DOS
SERVIDORES
PÚBLICOS

com a conseqüente fragilização do pacto de co-responsabilidade fiscal e salvaguarda do equilíbrio macroeconômico, assim apontado no Acórdão nº 2.186/2013-TCU-Plenário.

Dessa forma, não é razoável que os servidores públicos federais - **e apenas os federais** - tenham seus salários substancialmente cortados, com prejuízo da prestação de serviços essenciais à população, em função da “Regra de Outro”, cujo descumprimento não tem origem em excesso da despesa total de pessoal da União (que atingiu **31,62%** da receita corrente líquida em 2019, quando o limite fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal é de 50%), mas no descontrole das desonerações fiscais e da necessidade de financiamento da dívida pública, bastante impactada pelos custos das emissões diretas de títulos autorizadas por leis específicas para financiar políticas e programas de governo e dos sucessivos programas de *refederalização* da dívida dos entes subnacionais, que desde 2014 já obrigaram a União a incorporar dívidas de Estados e grandes Capitais de mais de R\$ 230 bilhões, cujo **descontrole das finanças estaduais não pode ser compensado com o sacrifício desmedido imposto aos servidores federais – e apenas aos federais.**

Brasília, 18 de março de 2020.

LUCIENI PEREIRA
Presidente da AUD-TCU
Diretora da CNSP para Assuntos da Área Federal