

Impacto Financeiro das Sentenças Judiciais Federais no Regime Geral de Previdência Social

1. Introdução

O presente estudo técnico tem por objetivo fazer um perfil da atuação da Justiça Federal junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e o impacto financeiro das sentenças judiciais federais no Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Com a instituição dos Juizados Especiais Federais em 2001, houve um grande aumento no julgamento de processos judiciais contra a Previdência Social e, por conseguinte, elevou significativamente o montante de gastos com as Requisições de Pequeno Valor (RPVs), até 60 (sessenta) salários mínimos, e de precatórios (acima daquele limite).

Também, a partir de 2003, os precatórios expedidos pelos TRF's – Tribunais Regionais Federais e TRT's – Tribunais Regionais do Trabalho passaram a ser pagos diretamente por esses tribunais, sem a intermediação do INSS, por força da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) n.º 10.524 de 25/07/2002.

O processamento determinado pela Lei de Di-

retrizes Orçamentárias (LDO) autoriza que os Tribunais consolidem os dados e solicitem recursos orçamentários e financeiros para o Conselho da Justiça Federal, que, por sua vez, solicita os créditos à Secretaria do Orçamento Federal (SOF) e, após receber esses recursos, repassa aos Tribunais, que efetua a liberação dos créditos diretamente para o Juízo da Execução, sem a intermediação do INSS.

É importante ressaltar que, atualmente, o INSS somente realiza pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor dos débitos decorrentes das ações acidentárias, aos Tribunais de Justiça dos Estados, pois esses Tribunais não estão vinculados ao SIAFI (Sistema de Informações da Administração Federal).

O presente estudo faz, portanto, uma análise da evolução desses pagamentos judiciais federais, seus impactos e os problemas relacionados com as concessões de benefícios previdenciários no âmbito da Justiça Federal.

2. Comportamento das Requisições de Pequeno Valor

O parágrafo 3º do art. 100 da Constituição da República permitiu que a lei dispusesse sobre pagamento de obrigação de pequeno valor, independentemente da expedição de precatório.

Assim, a Lei n.º 10.099, de 19.12.2000, foi editada para regulamentar o referido parágrafo 3º do Art. 100 da Constituição da República, definindo as obrigações de pequeno valor para os débitos da Previdência Social.

Por essa lei, se o valor da execução fosse igual ou inferior a R\$ 5.180, 25, por autor, o pagamento era feito no prazo de sessenta dias, sem necessidade de expedição de precatório.

Posteriormente, o art. 17 da Lei n.º 10.259, de 2001, que instituiu os Juizados Especiais

Federais, regulamentou o Parágrafo 3º do Art. 100 da Constituição da República, abrangendo toda a Administração Pública, direta e indireta, mantendo quase todas as disposições da Lei n.º 10.099/2000, mas aumentou o limite para as obrigações de pequeno valor para 60 (sessenta) salários mínimos.

Portanto, as execuções de valor igual ou inferior a 60 salários mínimos devem ser liquidadas no prazo de 60 dias, sem necessidade de expedição de precatório.

As despesas com Requisições de Pequeno Valor (RPVs), no período de 2003 a 2007 (Tabela 1), cresceram 325,81% em seu valor monetário, passando de R\$ 620 milhões para R\$ 2,64 bilhões ao ano.

3. Comportamento dos Precatórios

Apesar do advento das Leis nºs 10.099/2000 e 10.259/2001, que disciplinam o pagamento das obrigações de pequeno valor até 60 (sessenta) salários mínimos, portanto, independentemente da expedição de precatório, houve significativo aumento nos valores dos precatórios pagos pelo INSS nos últimos anos.

A Tabela 1 apresenta também a evolução dos valores dos precatórios no período de 2003 a 2007.

As despesas realizadas com precatórios, no período de 2003 a 2007, cresceram 289,80% em seu valor monetário, passando de R\$ 490 milhões para R\$ 1,91 bilhão ano.

4. Comportamento comparativo das sentenças judiciais e sua totalização

Analisando de maneira comparativa o comportamento das sentenças judiciais, pode-se observar que as RPVs se encontram numa faixa média de R\$ 2,2 bilhões ao ano no período considerado, somando R\$ 11 bilhões nos últimos cinco anos (Tabela 1).

Com relação aos precatórios, verifica-se que se encontram numa faixa média de R\$ 1,06 bilhão ao ano no período considerado, somando R\$ 5,29 bilhões nos últimos cinco anos (Tabela 1).

No cômputo geral, as sentenças judiciais federais apresentam uma tendência histórica de crescimento e se encontram numa faixa média de R\$ 3,26 bilhões ao ano e somaram R\$ 16,29 bilhões nos últimos cinco anos.

Finalizando, as despesas totais com sentenças judiciais federais cresceram 309,91% no período de 2003 a 2007, o que vai exigindo recursos orçamentários cada vez maiores e onerando os cofres do INSS.

Tabela 1
Fundo do Regime Geral de Previdência Social

Evolução das despesas pagas com Requisições de Pequeno Valor (RPV) e Precatórios - INSS

(R\$ bilhões)

TIPOS	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL PAGO	VAR.(%) TOTAL
PRECATÓRIOS (cód.0005)	0,49	0,57	0,78	1,54	1,91	5,29	289,80
RPVs (cód. 0625)	0,62	2,17	2,79	2,43	2,64	11,00	325,81
TOTAL	1,11	2,74	3,57	3,97	4,55	16,29	309,91

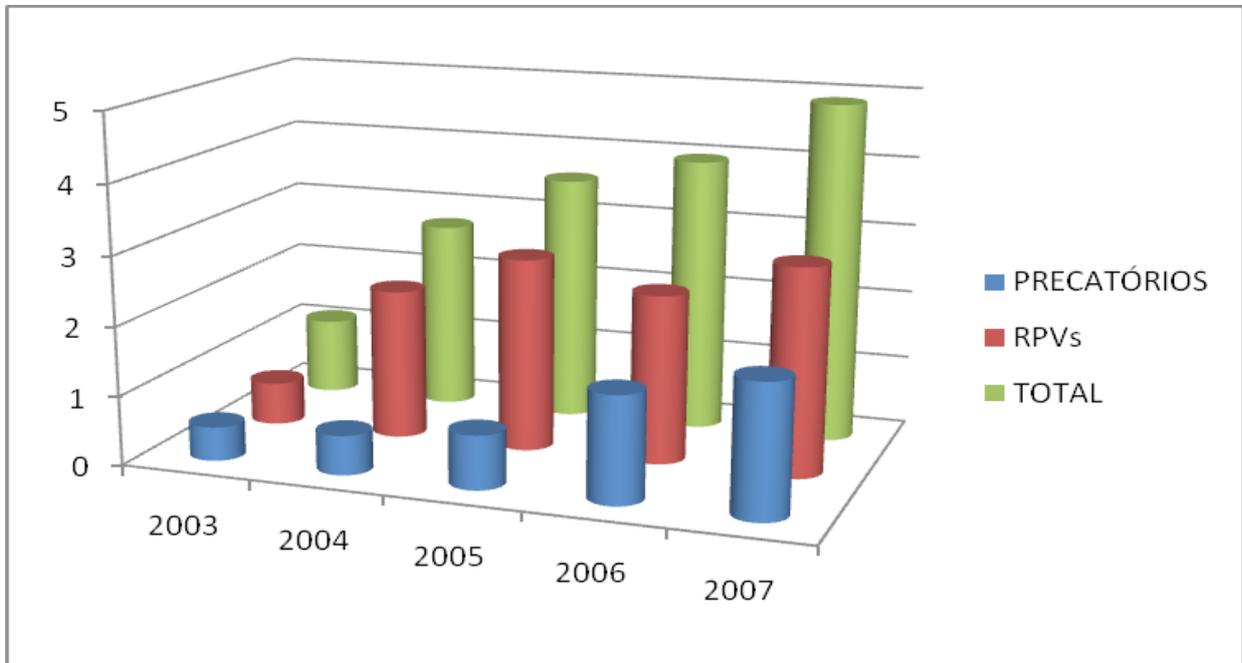
Fonte: SIGA Brasil

Elaboração: ANPPREV

Nota: Os valores se referem ao cumprimento de sentenças judiciais federais transitadas em julgado e devidas pela União, Autarquias e Fundações. Não inclui ações acidentárias.

O gráfico 1 visualiza o comportamento das sentenças judiciais federais e mostra claramente o seu crescimento ao longo dos últimos anos.

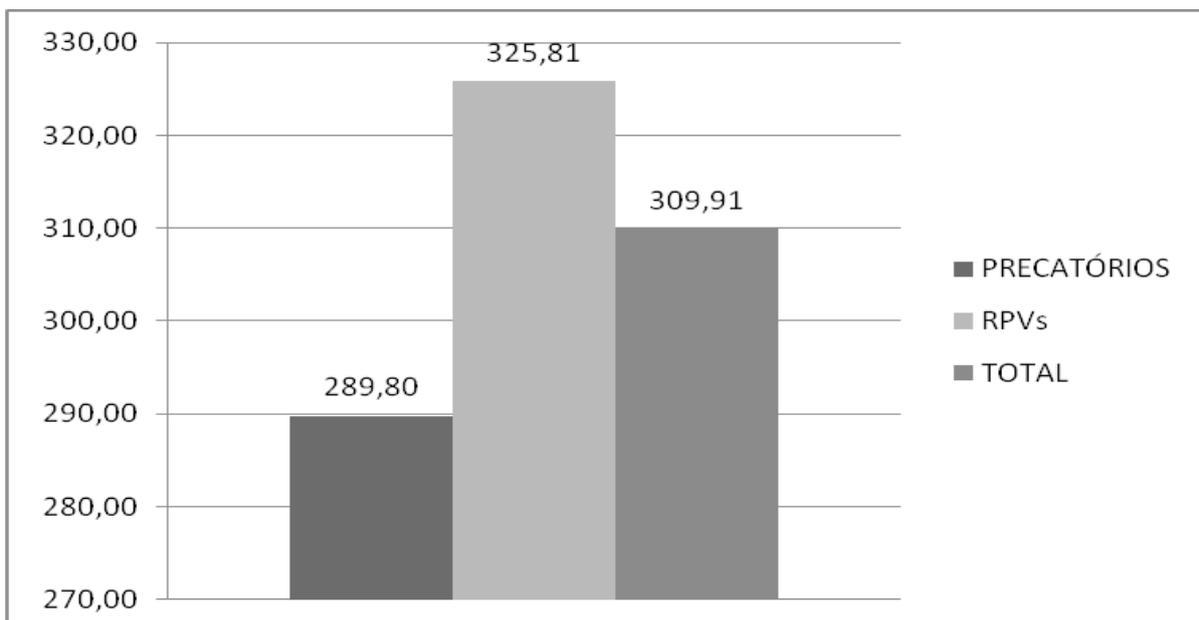
Gráfico 1
Evolução das despesas com sentenças judiciais federais (R\$ bilhões) - INSS



Fonte: SIGA Brasil
Elaboração: ANPPREV

O gráfico 2 visualiza o crescimento percentual dessas despesas pagas no período considerado.

Gráfico 2
Crescimento percentual (%) das despesas judiciais federais – INSS – 2007/2003



Fonte: SIGA Brasil
Elaboração: ANPPREV

5. Comportamento preliminar das sentenças judiciais federais em 2008

No acumulado de janeiro a agosto de 2008, observa-se que as sentenças judiciais federais já somam quase R\$ 4,0 bilhões (precatórios + RPVs), valor superior ao acumulado de janeiro a agosto de 2007 (Tabela 2).

A previsão orçamentária é de que até o final de 2008 o INSS desembolsará mais de R\$ 5,0 bilhões para pagar as concessões judiciais de benefícios previdenciários.

Tabela 2
Resultado do Regime Geral da Previdência Social - Janeiro a Agosto de 2007 e 2008
(em R\$ milhões)

	TOTAL 2007	Acum. Jan. a ago/07	Acum. Jan. a ago/08	Var. %
1. Arrecadação Líquida (1.1 + 1.2 + 1.3 + 1.4)	140.411,8	85.715,5	99.926,2	16,6
1.1. Receitas Correntes	145.831,0	89.208,2	105.147,2	17,9
1.2. Recuperação de Créditos	8.183,1	5.353,5	5.944,3	11,0
1.3. Restituições de Contribuições	(225,7)	(161,9)	(93,5)	(42,2)
1.4. Transferências a Terceiros	(13.376,6)	(8.684,2)	(11.071,8)	27,5
2. Despesas com Benefícios Previdenciários (2.1 + 2.2 + 2.3)	185.293,4	112.298,5	124.320,0	10,7
2.1. Pagos pelo INSS	180.161,6	108.110,7	120.114,8	11,1
2.2. Sentenças Judiciais - Justiça Federal	4.718,0	3.898,1	3.910,1	0,3
2.3. Sentenças Judiciais - Justiça Estadual	413,8	289,7	295,1	1,8
3. Resultado Previdenciário (1 - 2)	(44.881,7)	(26.583,0)	(24.393,8)	(8,2)
4. Despesa com Benefícios Assistenciais e EPU	15.014,8	9.360,0	11.243,5	20,1

Fonte: INSS (fluxo de caixa ajustado pelo sistema Informar).
Elaboração: SPS/MPS.

6. Custas judiciais para o INSS

Somente com custas judiciais foram arrecadados no período considerado de 2004 até o primeiro semestre de 2008 mais de R\$ 197 milhões, recursos que poderiam estar sendo investidos na modernização do INSS (Tabela 3).

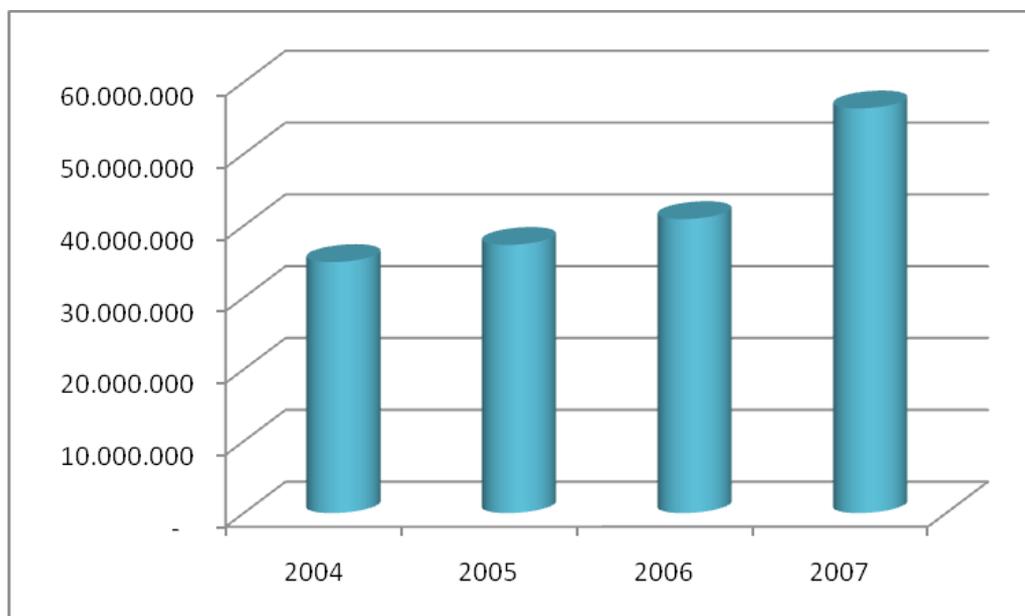
Tabela 3
Justiça Federal – Arrecadação de custas judiciais (em R\$)

Período	1º Grau	2º Grau	TOTAL
2004	32.463.256	2.482.950	34.946.206
2005	35.007.999	2.330.516	37.338.515
2006	38.801.714	2.135.975	40.937.689
2007	53.011.189	3.332.681	56.343.870
1º Sem. 2008	26.211.648	1.696.445	27.908.094
TOTAL	185.495.806	11.978.567	197.474.373

Fonte: MF/SRF/CORAT/CODAC/DIVAR

O Gráfico 3 visualiza a evolução crescente do pagamento de custas judiciais pelo INSS no período de 2004 a 2007.

Gráfico 3
Evolução das custas judiciais – INSS (em R\$)



Fonte: MF/SRF/CORAT/CODAC/DIVAR
Elaboração: ANPPREV

7. Comparativo entre as sentenças judiciais federais globais com as do âmbito específico do Regime Geral de Previdência Social

Este item realiza uma análise comparativa da participação relativa das sentenças judiciais federais no âmbito do Regime Geral de Previdência Social com a totalização das sentenças judiciais federais globais, ou seja, de todos os ministérios.

Para tanto, a Tabela 4 apresenta os dados necessários, englobando o período de 2004 a 2007. A participação relativa das sentenças judiciais no âmbito da Previdência Social em relação ao global vem crescendo ao longo dos anos considerados. Passou

de 70,80% em 2004 para 84,89% em 2007, com pequenas oscilações percentuais a partir de 2005.

Já com relação aos demais ministérios, a participação relativa vem decrescendo no período. Caiu de 29,20% em 2004 para 15,11% em 2007. E enquanto as ações contra o INSS crescem também em valor, passando de R\$2,74 bilhões para R\$4,55 bilhões, as ações nos demais ministérios relativas a pagamentos de precatórios e RPVs vêm diminuindo. Caiu de R\$ 1,13 bilhão em 2004 para R\$ 810 milhões em 2007.

Tabela 4
Valores e participação relativa (%): sentenças judiciais na previdência/sentenças judiciais totais (demais ministérios)

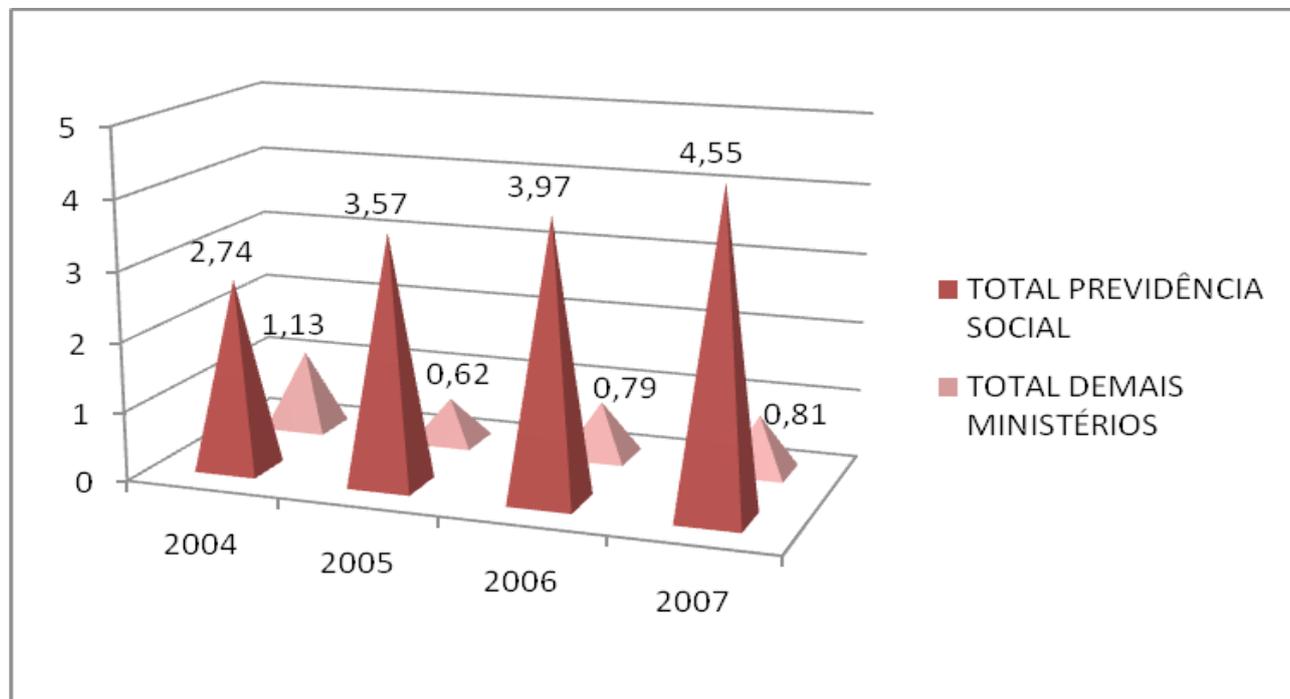
(R\$ Bilhões)

ITENS COMPARATIVOS	2004	Part.rel.(%)	2005	Part.rel.(%)	2006	Part.rel.(%)	2007	Part.rel.(%)
TOTAL PREVIDÊNCIA SOCIAL	2,74	70,80	3,57	85,20	3,97	83,40	4,55	84,89
TOTAL DEMAIS MINISTÉRIOS	1,13	29,20	0,62	14,80	0,79	16,60	0,81	15,11
TOTAL GERAL	3,87	100,00	4,19	100,00	4,76	100,00	5,36	100,00

Fonte: SIGA Brasil
Elaboração: ANPPREV

O gráfico 4 ilustra o comparativo dos pagamentos efetuados pelo MPS/INSS e demais ministérios com pagamento de sentenças judiciais federais no período de 2004 a 2007.

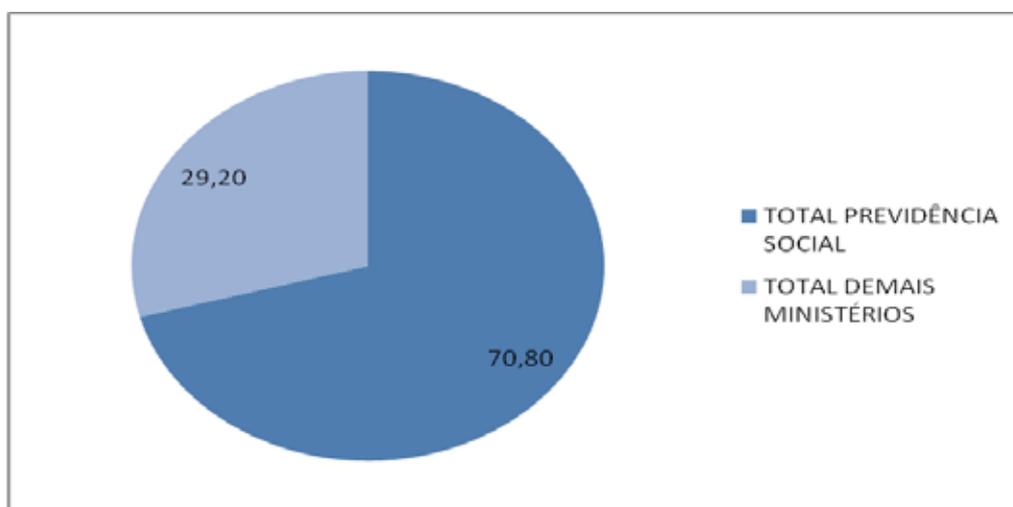
Gráfico 4
Pagamentos efetuados pelo MPS/INSS e demais ministérios da União no período de 2004 a 2007 (R\$ bilhões)



Fonte: SIGA Brasil
Elaboração: ANPPREV

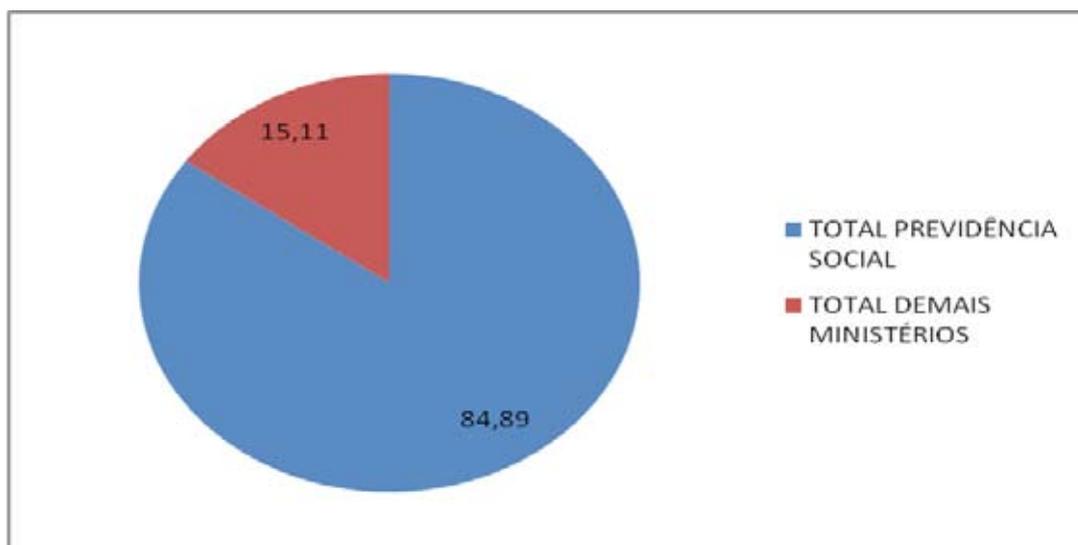
Os gráficos 5 e 6 ilustram a participação relativa dos pagamentos do MPS/INSS e demais ministérios com sentenças judiciais federais no ano 2004 e no ano de 2007 para mostrar o aumento da participação percentual previdenciária.

Gráfico 5
Participação relativa (%) dos pagamentos do MPS/INSS em relação aos demais ministérios – 2004



Fonte: SIGA Brasil
Elaboração: ANPPREV

Gráfico 6
Participação relativa (%) dos pagamentos do MPS/INSS
em relação aos demais ministérios – 2007



Fonte: SIGA Brasil
 Elaboração: ANPPREV

8. Ações acidentárias pagas pelo INSS

Além das sentenças judiciais proferidas pela Justiça Federal que concedem benefícios previdenciários, e que vêm crescendo ano após ano, o INSS ainda se vê às voltas com o pagamento de ações decorrentes de acidentes de trabalho.

Conforme a Tabela 5, os valores dessas ações

criaram de R\$ 228,53 milhões em 2004 para R\$ 469,35 milhões em 2008. O crescimento percentual foi de 264,61% no período considerado. Nos últimos cinco anos foram pagos R\$ 1,71 bilhão com essas ações. E isso também compromete o equilíbrio das contas do INSS.

Tabela 5
Evolução do pagamento de ações acidentárias - INSS
(referem-se a valores pagos) (códigos: 0482 e 0486) (1)

(R\$ milhões)

Ano	Ações acidentárias	Var.(%)
2004	228,53	-
2005	294,97	29,07
2006	298,70	1,26
2007	419,76	40,53
2008 (2)	469,35	11,81
Total do período	1711,31	264,61

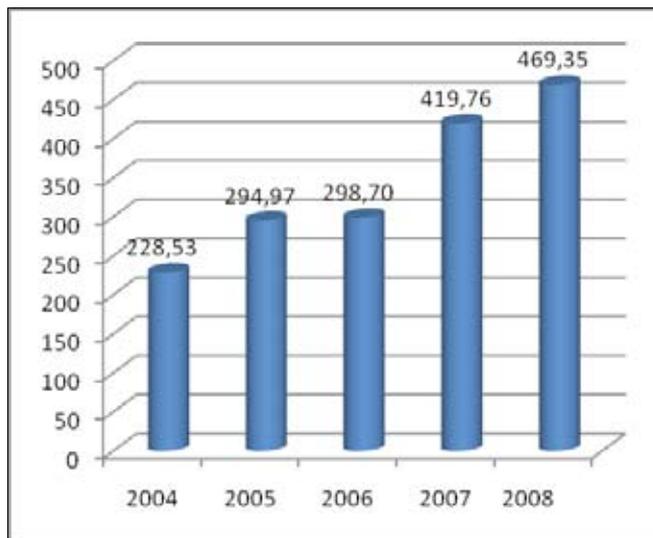
Fonte: SIGA Brasil
 Elaboração: ANPPREV

(1) Não inclui crédito extraordinário.

(2) Valor orçamentário empenhado.

O gráfico 7 visualiza o comportamento dos valores das ações acidentárias.

Gráfico 7
Evolução das ações acidentárias pagas pelo INSS – (R\$ milhões)



Fonte: SIGA Brasil
Elaboração: ANPPREV

9. Uma avaliação crítica

A pressão sofrida pelo INSS, submetido a ações permanentes e a somas financeiras crescentes para pagamento de benefícios previdenciários, oriundos de sentenças judiciais federais, precisa ser rediscutida sob novos parâmetros.

É importante ressaltar que 80% das ações são negociadas pelo INSS no Juizado Especial Federal. Isso gera um alto custo processual e transforma a Justiça Federal numa agência de concessão de benefícios previdenciários, atribuição absolutamente incongruente e dispendiosa para os cofres públicos, principalmente quando se sabe que o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) possui grandes desequilíbrios financeiros.

O crescimento da participação relativa das sentenças judiciais no déficit da Previdência Social já é bastante preocupante. Segundo dados do Ministério da Previdência Social - MPS, essa participação relativa era de 3,6% do déficit do INSS cinco anos atrás. Em dezembro de 2007 já representavam 11,5%.

Os grandes questionamentos sobre as sentenças

judiciais contra o INSS para a concessão de benefícios previdenciários são os seguintes: 1) A quantidade crescente de ações; 2) A duplicidade de pagamento, quando o mesmo beneficiário entra com a mesma ação em localidades diferentes e incorporam os ganhos ao longo do tempo; 3) O pagamento de valores crescentes e muitas vezes exorbitantes.

Diante dessa situação, diante desse imenso volume de processos judiciais contra o INSS, é urgente investimentos na área de gestão e tecnologia, implantação de um Sistema de Controle de Pagamentos Judiciais, para que o INSS, juntamente com a Procuradoria Federal Especializada (PFE), realize um mapeamento das ações para depurá-las, coibir a duplicidade de pagamentos e corrigir valores e pagamentos, agir preventivamente, ajustar condutas administrativas, mediar conflitos entre segurados e INSS, etc.

EXPEDIENTE

Associação Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social – ANPPREV
Sindicato Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social - SINPROPREV

Conselho Executivo:

Meire Lúcia Gomes Monteiro Mota Coelho - Presidente
Carlos Domingos Mota Coelho - Vice-Presidente Executivo
Antonio Rodrigues da Silva - Vice-Presidente de Finanças E Patrimônio
Augusto Brito Filho - Vice-Presidente de Administração
Jeanete Tamara Praude - Vice-Presidente de Comunicação E Relações Públicas
Rogério Santos Correia - Vice-Presidente de Assuntos Legislativos
José Perpétuo de Souza - Vice-Presidente de Mobilização
Ivo Zauli - Vice-Presidente de Aposentados e Pensionistas
Maria Nazaré Fontenele Frota - Vice-Presidente De Assuntos Jurídicos
Armando Luis Da Silva - Vice-Presidente de Política de Classe, Ética E Cultura Profissional
Sueli Aparecida Dias de Medeiros - Vice-Presidente De Política de Serviço Social
Carlos Antonio de Araujo - Vice-Presidente De Política de Assuntos Institucionais
Roberto Ricardo Mader Nobre Machado - Vice-Presidente do Centro De Estudos Jurídicos

Conselho Fiscal:

Antonio José Pelágio Lobo e Campos (presidente), Cleci Gomes de Castro, Fátima Liduína Saldanha de Carvalho, Lígia Maria da Silva Azevedo Nogueira, Luis Alberto Cardoso Gama, Maria da Luz Bandeira Bezerra Figueiredo,

Representantes Estaduais:

Acre - Celso de Castro Caitete, **Alagoas** - Heraclito Pporangaba, **Amazonas** - Terezinha Rodrigues dos Santos, **Bahia** - Pedro de Alcantara Souza Lacerda, **Ceará** - Samuel Albuquerque e Rodrigues, **Distrito Federal** - Elizabeth Regina Lopes Manzur, **Espírito santo** - Maria das Graças Lagares Gratz, **Goiás** - Eulina de Sousa Brito Dornelles Berni, **Minas gerais** - Roselhes Reston, **Mato grosso** - Noêmia da Costa e Silva, **Mato grosso do sul** - Adriana Maria de Castro Rodrigues, **Maranhão** - Ledian Maria Silva Mendes, **Pará** - Luiz Carlos Martins Noura, **Paraíba** - Raimundo de Almeida Júnior, **Paraná** - Henrique Closs, **Pernambuco** - Maria Antonieta Duarte Silva, **Piauí** - Francisco Mauro de Sousa Carvalho, **Rio grande do norte** - Maria Angela Faria de Lucena Prado, **Rio grande do sul** - Oscar José Tommasoni Monteiro de Barros, **Rio de janeiro** - Mario Oliveira dos Santos, **Santa catarina** - Eni Terezinha Aragão Duarte, **Sergipe** - José Francisco Costa, **São Paulo** - Cleci Gomes de Castro

Delegados Sindicais: **Ceará** - Helton Heládio Costa Lima Sales, **Distrito Federal** - Fátima Liduína Saldanha de Carvalho, **Goiás** - Francisco Antônio Nunes, **Maranhão** - Durval Soares da Fonseca Jr., **Minas Gerais** - Luzia Cecília Costa Miranda, **Piauí** - Silvana Marinho Costa, **Rio de Janeiro** - José Maria dos Santos Rodrigues Filho, **Santa Catarina** - Sérgio Henrique Dias Garcia, **Sergipe** - Alberto Lourenço de Azevedo Filho