

## Análise dos comentários do Cofecon sobre os aspectos propostos pela PEC 287 (Versão 15/05/2017).

Esta análise faz considerações sobre matéria publicada na Revista Economistas, do Conselho Federal de Economia - **Cofecon**, do mês de março/2017, nas páginas 26-29, que analisa as propostas da PEC 287, que trata da Reforma da Previdência, desenvolvida nos itens seguintes.

### 1. Financiamento da Seguridade e da Previdência Social

Em primeiro lugar cabe destacar que a afirmação do **Cofecon** de que não há déficit na Seguridade Social, em 2015, quando o déficit apurado pela Secretaria do Orçamento Federal (SOF) foi de R\$ 166,5 bilhões, carece de lógica e consistência.

E nessa alquimia financeira, capaz de transformar um déficit de **R\$ 166,5 bilhões** num superávit de **R\$ 20,1 bilhões**, conforme demonstrado na tabela 1.1, o Cofecon valeu-se de receitas que não ingressaram e que, no entendimento dos defensores dessa tese, **deveriam** ter ingressado. Até mesmo **sonegação** é contada como receita. No total houve uma diferença de **R\$ 186,6 bilhões**, que não está demonstrada adequadamente, embora estejam elencados alguns itens, que passamos a comentá-los.

Tabela 1.1. Resultado orçamentário da Seguridade Social, apurado pela SOF e o constante da Revista do Cofecon, em 2015			
Em bilhões correntes			
	SOF (OFICIAL)	COFECON	DIFERENÇA
ITENS	1	2	2-1
RECEITAS	627,2	704,0	76,8
DESPESAS	793,7	683,9	-109,8
<b>RESULTADOS</b>	<b>-166,5</b>	<b>20,1</b>	<b>186,6</b>
Fonte: Secretaria do Orçamento Federal (SOF) e Revista Economistas, março/2017, nº 23, p.26-29.			

Começa pela omissão do ano de 2016, cujo resultado oficial foi deficitário em e **R\$ 258,7 bilhões**, com uma diferença a maior de **R\$ 92,2 bilhões em** relação a 2015. Isso tornaria **também deficitário o resultado de 2016** apurado pelos critérios que defende, por ser muito maior que o “superávit” apurado no ano anterior, que foi de R\$ 20,1 bilhões. Houve aqui uma lamentável omissão.

### **Itens considerados pelo Cofecon**

**a) Aplicação da Desvinculação de Recursos da União (DRU sobre a Seguridade Social (R\$ 61 bilhões):** Na realidade, as DRU são plenamente **dispensáveis** e nisso concordamos com as afirmações do texto em questão. Elas tornaram-se **inócuas**, porque o déficit da Seguridade em 2015 (R\$ 166,5 bilhões) foi quase três vezes maior que elas, o que fez com que a parcela desvinculada tivesse que voltar integralmente à origem, a **Seguridade Social**.

No entanto, elas não são um desvio de recursos, como se ouve afirmar, porque as contribuições que elas desvinculam não foram criadas por nenhum decreto divino, nem são clausulas pétreas, que uma emenda constitucional não pudesse modificá-las.

**b) Desonerações das exportações do agronegócio (R\$ 6,5 bilhões):** O agronegócio constitui um dos ramos da atividade econômica que sustenta a balança comercial brasileira, sem o que ela seria altamente deficitária. O agronegócio movimenta a economia, gerando emprego e renda que produzem uma arrecadação muito maior que os R\$ 6,5 bilhões desonerados.

**c) Isenções previdenciárias excessivas para entidade filantrópicas (R\$ 12,5 bilhões)**

Essas isenções são antigas, mas bastou o governo falar em extingui-las para que houvesse uma grande reclamação. Mesmo que possam ser injustas em alguns casos, elas propiciam algumas vantagens à sociedade, como oferecimento de vagas e anuidades escolares a preços menores.

Por isso, não podem ser consideradas na íntegra como renúncia de receita. E também não podem ser somadas à receita da Seguridade, **porque**

**eles não ingressaram.** Para que isso ocorresse, recurso de valor equivalente teria que ser transferido pelo Tesouro Nacional, fazendo uso de seus **recursos livres**. Aqui cabem as mesmas explicações do item anterior. E, ademais, o **déficit do Governo Central não se alteraria, apenas mudaria de lugar. Seria um resultado de soma zero.** .

**d) Sonegação mediante assalariamento sem carteira do trabalho (R\$ 46 bilhões)**

Desculpem-me meus colegas economistas, mas considerar sonegação como receita aí é demais! Sonegação é exatamente o contrário: é a negação da receita, o ingresso que não houve.

Podemos e até devemos criticar a deficiência da fiscalização que possibilitam a sonegação, mas considerá-la como receita ingressada é uma ofensa à lógica elementar das coisas.

Continua com outras alegações, como os **subsídios às micro e pequenas empresas** (R\$ 25 bilhões). Isso é uma política que existe em todos os governos e em todos os estados, que visa proteger os **empreendimentos menores**, os que mais criam empregos. Isso contribui para o financiamento harmônico do sistema econômico, porque trata desigualmente os desiguais, refletindo no bem-estar social dos cidadãos. Alguém teria coragem de acabar com uma política dessas? Experimentem encaminhar para o legislativo uma proposição dessas!

Mas pode-se trocar de lugar essa isenção, caso em que não alteraria o resultado global. **Mais uma solução contábil.**

Outro item é a **desoneração da folha de pagamento das empresas** (R\$ 22 bilhões). Também temos crítica a esse procedimento, mas parte desse valor retorna via receita. Como todos os demais casos, para gerar receita precisa transferir o encargo para os recursos livres do Tesouro, o que **não alteraria o déficit global** acima exposto.

Finalizando este item, o **Cofecon** diz que somando tudo dá **R\$ 173 bilhões**. Como a receita líquida do Tesouro Nacional em 2016 foi de R\$ 1.088 bilhões, isso corresponderia a **cerca de 16% dela**, muito superior aos recursos livres do Tesouro, que são menos de 10% (Gráfico no item 1.1).

Por fim, a tabela 1.2 apresenta o resultado primário do Governo Central em 2016, que foi negativo na ordem de **R\$ 154,3 bilhões**, resultante de um

**déficit de R\$ 258,7 bilhões** na Seguridade Social e de um **superávit de R\$ 104,4 bilhões** na demais operações do Tesouro.

Tudo o que for transferido de um grupo para outro não altera o resultado global. **É um resultado de soma zero.** E, pelas razões explicitadas, **não existe fundamento** para as transferências pretendidas.

Tabela 1.2. Resultado do Governo Central: da Seguridade e SEM Seguridade, em 2016	
<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>R\$ BILHÕES</b>
<b>1. RESULTADO DA SEGURIDADE SOCIAL</b>	<b>(258,7)</b>
<b>1. RESULTADO SEM A SEGURIDADE</b>	<b>104,4</b>
<b>3. RESULTADO PRIMÁRIO GOV.CENTRAL (1+2)</b>	<b>(154,3)</b>
Fonte: SOF e STN.	

### 1.1. Vinculações da receita tornam livres menos de 10% dos recursos

O gráfico a seguir mostra a evolução **das vinculações da receita** desde 1970, onde a **faixa verde mostra as receitas livres**, que são aumentadas pela faixa amarela, que corresponde às “DRU”. É um gráfico oriundo da SOF/Ministério do Planejamento, cujo último dado é de 2003, disponível em [http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/publicacoes\\_tecnicas/publicacoes/Vinculacoes\\_Consolidado.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/publicacoes_tecnicas/publicacoes/Vinculacoes_Consolidado.pdf).

**De lá para cá as vinculações aumentaram ainda mais.** Só o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) aumentou em dois pontos percentuais sobre o Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

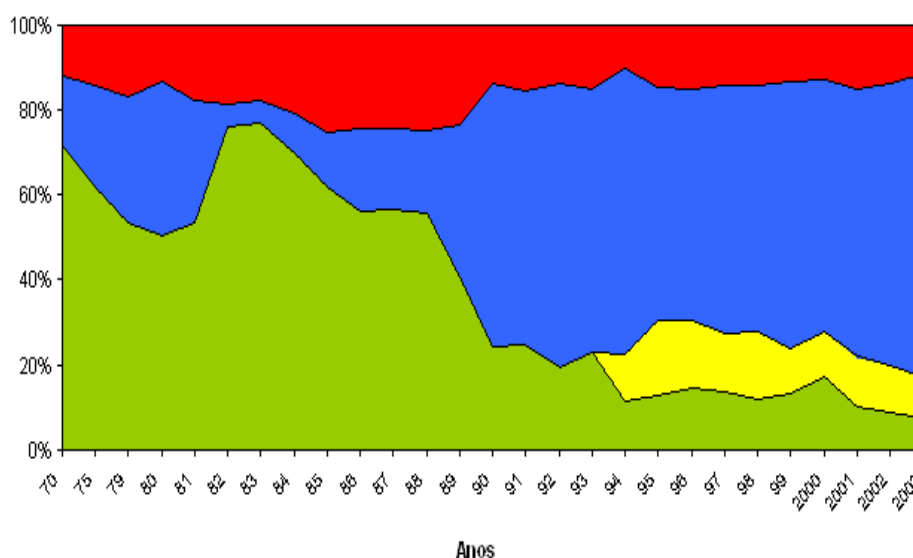
Essa pequena faixa verde tem que suportar todas as despesas da União, exceto a Seguridade Social, os investimentos e, ainda, formar superávit primário sem o que a dívida fica insustentável.

Que me desculpem os defensores da ideia de que não há déficit na seguridade, porque pode se transferir mais encargos para os recursos livres do Tesouro, que quase não existem.

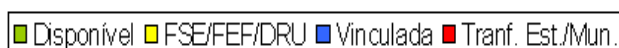
Se o valor de R\$ 173 bilhões alegado com desvios de recursos da Seguridade, fossem transferido para o Tesouro onde os recursos livres são muito menos e essas transferências facilitarem a expansão dos gastos na Seguridade Social, o déficit primário que em março estava em R\$ 161 bilhões em doze meses (R\$ 510,5 bilhões nominal, um dos maiores do mundo em percentual do PIB) continuará crescendo, tornando a situação insustentável.

Mais, com toda essa vinculação de receitas, a solução seria aumento de impostos, o que não será bom para ninguém.

## Composição das Receitas Orçamentárias



Obs. 1 - Somente receitas do Tesouro, desconsideradas as de colocação de títulos e de privatizações.

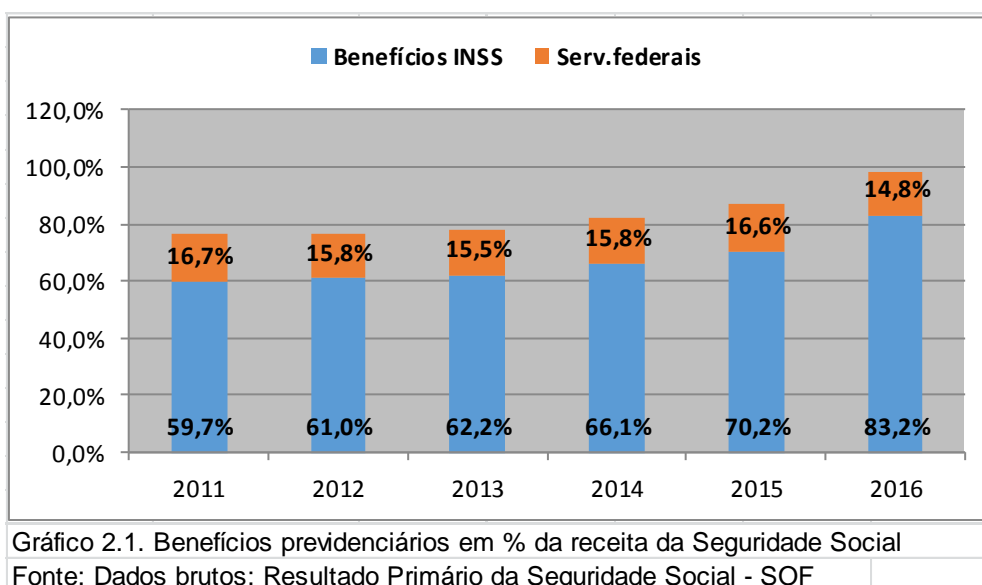


## 2. Déficit na previdência social

O **Cofecon** diz que o governo omite o art. 195 da Constituição Federal, que trata das contribuições sociais para a Seguridade Social. Mas ele e os defensores dessa ideia omitem também o que dispõem os artigos 40 e 201 também da Constituição, pelos quais a previdência deve observar os **princípios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial**, e este equilíbrio

deve vir da igualdade entre as contribuições previdenciárias (dos servidores e patronais) e os benefícios previdenciários. Se forem necessárias contribuições outras além da contribuição dos servidores e a patronal, mesmo que previstas na Constituição, é porque está havendo desequilíbrio.

Além disso, a Seguridade Social engloba **previdência, saúde e assistência social**. E, como vemos no gráfico 2.1, a despesa com benefícios já consome todos os recursos da Seguridade, passando de 80% em 2011 para quase 100% em 2016. E, se tomarmos só os benefícios do Regime Geral, houve um aumento de 23 pontos percentuais no período, indo de 59,7% para 83,2% (Gráfico 2.1). Desconsiderando as DRU esses percentuais seriam reduzidos, mas **a tendência não seria modificada!**



O déficit da Seguridade Social passou de **R\$ 27 bilhões em 2003 para R\$ 259 bilhões em 2016**. Foi um crescimento de 859%, enquanto a variação média do IPCA foi de 115,5%, correspondendo a 345% acima da inflação. Mesmo que fossem feitas todas as exclusões e inclusões pretendidas pelo **Cofecon**, o déficit seria reduzido, mas a tendência de crescimento continuaria a mesma (Gráfico 2.2).

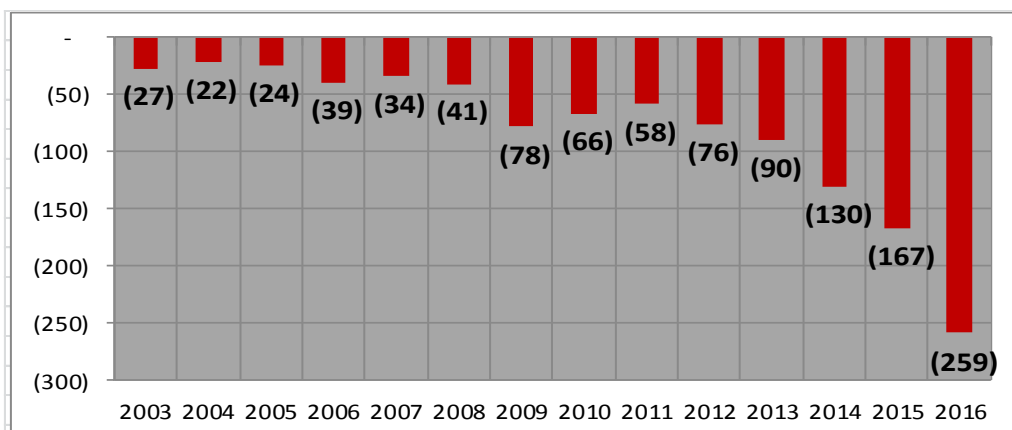


Gráfico 2.2. Resultado da Seguridade Social, 2003-2016 - R\$ bilhões correntes.

Fonte: Resultado da Seguridade Social - SOF.

<http://migre.me/wzXrN>

Outra prova do crescimento das despesas da Seguridade Social, com destaque para a previdência é o crescimento real da despesa. Conforme se observa no Gráfico 2.3, no período 2003-2016, a receita cresceu a uma taxa real anual de 4% e a despesa a 5,7%, a primeira uma vez e meia o PIB e a segunda, 2,1 vezes. Então, **não adianta dizer que foram excluídas receitas**, porque o maior aumento se verificou na **despesa**.

Em 15 anos, a despesa crescendo a 5,7% ao ano e o PIB 2,7% produz uma **defasagem de 54% sobre este último**, cuja expansão deveria ser o limite da taxa de crescimento da despesa ( $1,057^{15}/1,027^{15} = 1,54$ ).

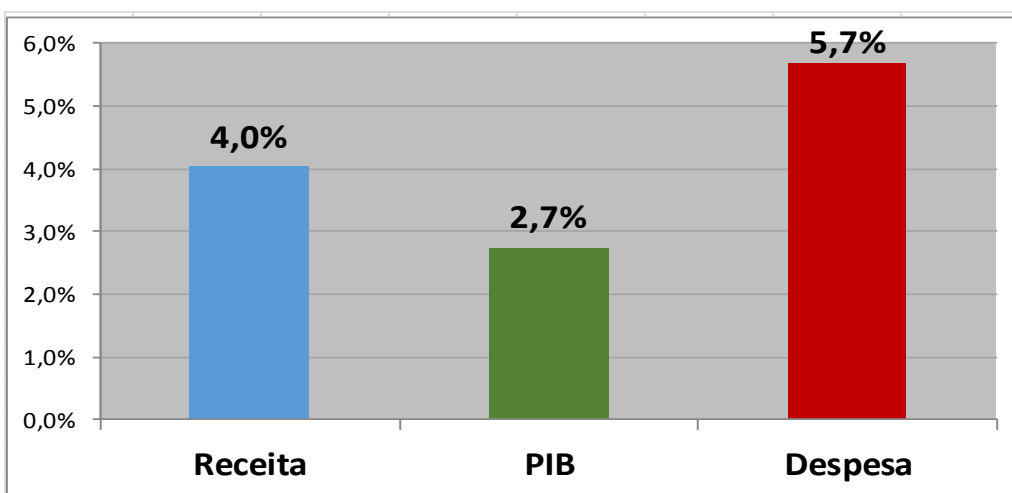


Gráfico 2.3. Taxas médias de crescimento da despesa e receita da Seguridade Social e do PIB, 2003-2016

Cálculos do autor.

Fonte: Resultado da Seguridade Social - SOF.

<http://migre.me/wzXrN>

A **própria receita**, da qual o **Cofecon** diz que foram feitas tantas exclusões, apresentou uma **taxa anual 50% maior que a do PIB**.

Não adianta argumentar que com o fim da recessão aumentará a receita, **porque a despesa continuará crescendo igual**. Não podemos esquecer que o **crescimento vegetativo** da Previdência está entre 3% a 4% ao ano, isso sem falar nos reajustes reais do salário mínimo, quando isso ocorre.

Diante disso, podemos dizer que os dados da ANFIP, do DIEESE e das Centrais Sindicais que serviram de base ao **Cofecon** são inconsistentes e atendem apenas a motivações político-ideológicas.

## 2. Déficit global da previdência em 2016

Em 2016 a Previdência Social, englobando o Regime Geral e todos os Regimes Próprios, da União, dos estados e dos municípios apresentou um déficit de **R\$ 305,3 bilhões**, conforme se observa na Tabela 2.1.

<b>DÉFICITS</b>	<b>R\$ BILHÕES</b>	<b>%</b>
<b>REGIME GERAL</b>	<b>149,7</b>	<b>49%</b>
URBANO	103,4	34%
RURAL	46,3	15%
<b>SERVIDORES PÚBLICOS</b>	<b>155,6</b>	<b>51%</b>
RPPS FEDERAL	77,1	25%
RPPS ESTADOS	89,6	29%
MUNICÍPIOS (sup.) *	-11,1	-4%
<b>TOTAL</b>	<b>305,3</b>	<b>100%</b>
Fonte:Secretaria da Previdência /Ministério da Fazenda (RGPS).		
Anuário Estatístico da Previdência - Reforma da Previdência (RPPS).		
(*) A média distorce o problema,que é muito grave em alguns municípios.		

O valor negativo para os **municípios** indica superávit, que é um fenômeno que decorre da média, porque há municípios com altos **déficits atuariais**, editando leis para sua cobertura em até 35 anos, com alíquotas suplementares (além das normais) que chegam a ultrapassar a 30%.

O mais triste disso é que no futuro haverá muitos servidores municipais sem cobertura previdenciária.



Mais grave que o montante dos déficits previdenciários foi **sua expansão**. Somente em 2016 sobre 2015, o **déficit da previdência pública** em todos os níveis passou de R\$ 91,4 bilhões para R\$ 121,6 bilhões (33%) e o do **Regime Geral**, de R\$ 85,8 bilhões para R\$ 149,7 bilhões (74,5%).

E o crescimento do déficit do Regime Geral se deveu muito mais ao aumento nominal da despesa (16,5%) do que à queda da receita, que aumentou nominalmente 2,2%, conforme observamos na tabela 2.2, **ao contrário** do que diz a Revista em causa, na p.26, assim:

*“É fato também que o recolhimento de contribuições entre os trabalhadores urbanos (R\$ 360 milhões em 2015) superou amplamente os benefícios, apresentando déficit em 2016 devido à queda acentuada do número de empregos com carteira assinada”.*

Tabela 2.12. Resultado do Regime Geral			
Em R\$ milhões correntes.			
<b>Descrição</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Variação</b>
<b>RURAL</b>			
Receita	7.081	7.920	11,8%
Despesa	98.041	111.310	<b>13,5%</b>
<b>Resultado</b>	<b>-90.960</b>	<b>-103.390</b>	<b>13,7%</b>
<b>URBANO</b>			
Receita	343.191	350.217	2,0%
Despesa	338.049	396.561	<b>17,3%</b>
<b>Resultado</b>	<b>5.141</b>	<b>-46.344</b>	<b>-1001,4%</b>
<b>TOTAL</b>			
Receita	350.272	358.137	2,2%
Despesa	436.090	507.871	<b>16,5%</b>
<b>Resultado</b>	<b>-85.818</b>	<b>-149.734</b>	<b>74,5%</b>
Fonte: Secretaria da Previdência/MF. Resultado do RGPS.			

### 3. Idade mínima aos 65 anos e 25 de contribuição

O contribuinte urbano do sexo masculino já se aposenta com idade mínima de 65 anos há muito tempo. A diferença com o que está sendo proposto é que a idade mínima era de 15 anos e agora serão 25 anos. A finalidade desta proposição é acabar com a aposentadoria por tempo de contribuição, que só existe em poucos países, a maioria deles produtores de petróleo.

Na realidade, a Lei nº 13.183/2015 estabeleceu um mecanismo que corrige bastante os efeitos da precocidade das aposentadorias ao estabelecer a regra 85/95, com aumentos gradativos até 2027, quando passará a 90/100.

Ocorre que, mesmo em 2027, a mulher poderá ser aposentar com 55 anos, desde que combine com 35 anos de contribuição.

Aos 55 anos uma mulher tem 28 anos de expectativa de vida, o que representa um enorme encargo para a previdência. Na maioria dos países a idade mínima de aposentadoria está em 65 e até 67 anos, quando a expectativa de vida no momento da aposentadoria é dois a três mais que o Brasil (Tábuas de Mortalidade do IBGE). [ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas Completas de Mortalidade/Tabuas Completas de Mortalidade 2014/notastecnicas.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2014/notastecnicas.pdf)

A grande diferença está na expectativa de vida ao nascer, que não é a considerada para efeito de aposentadoria. Fazemos esse esclarecimento, devido à confusão que fazem sobre o caso.

Aqui reside um grande “trade-off” entre o social e o econômico. Se, por um lado, há esse desequilíbrio para as contas da previdência, por outro, não podemos ignorar o problema social decorrente do desemprego, mas que não existe no serviço público, devido à **estabilidade**.

### **3.1. Salário de reposição**

No regime de repartição, o valor da aposentadoria deve corresponder ao produto da relação contribuinte/beneficiário pela alíquota de contribuição previdenciária total (servidores e patronal). Se o salário for 100, a relação citada for 2 e a alíquota 30%, então o salário de reposição será de 60 ( $100 \times 2 \times 30\%$ ).

No caso do INSS a relação é 2,2<sup>1</sup> e a alíquota média 29,5%, o que daria um salário de reposição de 64,9% do último salário. (Revista Conjuntura Econômica, abril/2017, p.22, matéria assinada pelo Prof. Rubens Penha Cysne). A média de 29,5% decorre da relação em 2014 da receita geral da Previdência Geral e a folha de pagamento (375 bilhões/1.275 bilhões).

---

<sup>1</sup> Segundo o economista Ricardo Bergamini, com base em dados oficiais, este índice é 1,88. Neste caso o salário de reposição seria 55,46% ( $1,88 \times 29,5\%$ ). A diferença dos valores encontrados, no entanto, não produz diferença significativa.

Atualmente o salário de reposição está em torno de 85%, a maior entre diversos países selecionados, conforme tabela 3.1.

O segundo maior é o da Grécia, com 73%. E mesmo salário de reposição é de 45,3% no RPPS da União e de 32,5 no RPPS do Estado do Rio Grande do Sul. Será, então, por acaso que Brasil, Grécia e Rio Grande do Sul passam por enorme crise financeira?<sup>2</sup>

<b>PAÍS</b>	<b>VALOR</b>
<b>JAPÃO</b>	<b>40%</b>
<b>CHILE</b>	<b>38%</b>
<b>GRÉCIA</b>	<b>73%</b>
<b>PAÍSES OCDE (MÉDIA)</b>	<b>63%</b>
<b>BRASIL (ATUAL)</b>	<b>85%</b>
<b>ESTADOS UNIDOS</b>	<b>45%</b>

Fonte: Revista Conjuntura Econômica março/2017, p.34.

Segundo projeções do Regime Geral da Previdência Social, essa relação contribuinte/beneficiário, que está em 2,2 atualmente, chegará em 0,90 (Gráfico 3.1), em 2060. Com essa relação, mantida a mesma alíquota, a contribuição mínima necessária ao equilíbrio seria **72,1%** (64,9%/0,9), o que seria impensável (Revista Conjuntura Econômica, abril/2007, p.23).

<sup>2</sup> Para os servidores públicos foi tomada a relação entre a despesa com ativos e com inativos, em vez das quantidades, porque os servidores ao se aposentar tem uma remuneração maior que na ativa.

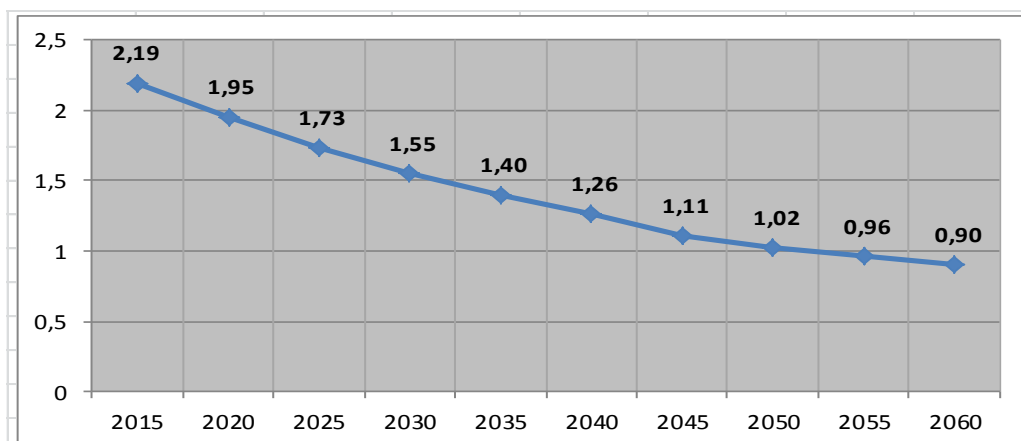


Gráfico 3.1. Contribuintes/beneficiários, segundo o RGPS, 2015-2060

Fonte: Revista Conjuntura Econômica, abril/2017, p.23.

Esse problema só pode ser corrigido com o aumento de alíquotas, que já estão altas, ou pelo aumento da relação contribuinte/beneficiário, que se faz pelo **retardamento das datas mínimas para aposentadorias**, que influi nos dois lados da razão citada.

Sobre a necessidade de aumento da idade mínima para a aposentadoria, Thomas Piketty, autor do Capital do século XXI, assim se expressou:

*“Num mundo onde as pessoas vivem até aos oitenta e noventa anos, é difícil conservar os mesmos parâmetros escolhidos numa época em que se vivia até os sessenta ou setenta anos. Além do mais, o aumento da idade de início da aposentadoria não é só uma maneira de aumentar os recursos disponíveis para os assalariados e aposentados (o que é sempre bom em vista do fraco crescimento). Corresponde também uma necessidade de realização pessoal no trabalho...”*

#### 4. Instituição de igualdade entre homens e mulheres

A maioria dos países já adota esse critério, porque a mulher vive mais tempo que o homem. Sua expectativa de vida ao nascer é sete anos maior que a do homem e, aos sessenta anos, 1,5 anos.

Manter igualdade neste caso implica **custo atuarial** significativo. Mas essa **proposição foi alterada**, em parte, porque para a mulher será exigida a idade de 62 anos e para o homem 65 anos, mantidos os 25 anos de

contribuição. Mas nada é definitivo, podendo ainda haver muitas modificações (situação em 12/05/2017).

## **5. Instituição de igualdade entre trabalhadores urbanos e rurais**

A aposentadoria do trabalhador rural foi uma das maiores políticas sociais do período militar, mas o exagero posterior a transformou num encargo pesado para as finanças nacionais.

A aposentadoria foi criada em 1971 (Lei complementar 11/1971), mediante o pagamento de meio salário mínimo a quem atingisse a idade de 65 anos. A Constituição de 1988, mediante disposições normativas e pela Lei nº 8.213/91, **passou para um salário mínimo, reduziu a idade mínima para 60 anos e 55 para as mulheres e estendeu para os dois cônjuges.**

Como salário mínimo teve reajustes reais superiores a 150% de 1994 para cá, a situação ficou quase insustentável, porque a arrecadação total é apenas 7% da despesa com benefícios. O déficit em 2016 foi de **R\$ 103,4 bilhões** (1,7% do PIB), 70% do déficit total do Regime Geral.

Fica difícil estabelecer uma contribuição mensal para o trabalhador rural, porque ele recebe por safra. Uma alternativa seria, então, não manter o sistema atual para apenas um cônjuge, mantendo o direito dos que já sendo beneficiados. Para o outro cônjuge, se assim desejar, estabelecer a aposentadoria mediante contribuição normal.

**Mas a proposta de igualar trabalhadores rurais e urbanos não foi aceita pela Câmara Federal. Deverão ser mantidas as regras, talvez com algum aumento da idade mínima para a mulher.**

## **6. Impacto na desigualdade regional**

Seria interessante que estabelecesse diferenças regionais, porque os estados são muito diferentes. Mas seria o único caso com esse tratamento. O salário mínimo, que antes contemplava diferenças regionais, deixou de fazê-lo. Todas as reformas precedentes também não deram tratamento diferenciado às regiões. Mas trata-se de uma situação que precisa ser analisada com calma para que possam ser estabelecidas as medidas adequadas. A aposentadoria rural aqui referida já foi tratada no item 5.

## 7. Impacto na economia das regiões mais pobres

As medidas propostas são pelo retardamento da idade mínima para aposentadoria, sem o que o sistema entra em colapso. O retardamento permite que aumente a relação contribuinte beneficiário, o que leva à redução do déficit sem reduzir o valor da aposentadoria. Apenas reduz número de beneficiários, ao mesmo tempo em que aumenta o número de contribuintes.

Isso não vai empobrecer as regiões. O que pode levar o empobrecimento da população é **colapso total do sistema**, motivado pelos elevados déficits. Sem reforma, o sistema é insustentável. Para isso, basta olhar o gráfico 3.1.

## 8. Mudança no benefício de prestação continuada

Esta mudança vista somente pelo lado social é totalmente injusta, mas tem um fundamento econômico que decorre da idade de 65 anos para acessar o benefício **coincidente com a aposentadoria** por idade do homem, o que leva a um **desincentivo** à contribuição previdenciária.

**Mas essa proposta também mereceu alterações no Congresso, voltando para 70 anos, como era antes** (Situação em 12/05/2017).

## 9. Unificação do regime geral com o regime próprio.

Na realidade, a emenda de 2003, dando continuidade ao que dispõe a Emenda 20 de 1998, acabou com a **integralidade e a paridade** nas aposentadorias do serviço público.

No entanto, criou uma exceção para aqueles que ingressaram antes da vigência da Medida citada (antes de 01/01/2004) e que, ao se aposentarem, tiverem 20 anos de serviço público, dez na carreira e cinco no cargo.

Mas a regra permanente a partir da Emenda citada é que todos terão a aposentadoria calculada pela média dos salários atualizados, a contar de julho/1994, ou do ingresso, se este for posterior. Na prática, basicamente serão aposentados pela **média** apenas os que ingressarem a partir de janeiro de 2004.

Em decorrência, o efeito disso se dará no decorrer da década de 2030.

Posteriormente, a partir de 2012, foi editada a Lei nº 12.618, de 30/04/2012, que instituiu a **previdência complementar**. Alguns estados fizeram o mesmo.

Com isso, a parcela das remunerações excedente ao teto do Regime Geral (R\$ 5.531,31) ficará com a aposentadoria complementar, como **alíquota bem mais reduzida, nunca maior que a do servidor e em contribuição definida**. Já no RPPS a contribuição patronal pode ser o dobro da do servidor e, ainda, fica em benefício definido, o que obriga o poder público a complementar o valor do benefício estabelecido em lei.

Só ficarão em benefício definido, as parcelas inferiores ao teto do Regime Geral.

Diante disso, o tratamento igual só não existe, basicamente, **por causa do período de transição referido, que é muito extenso**.

Permanece a lacuna das idades mínimas que conduzem às aposentadorias precoces, mas elas existem também para o Regime Geral. A idade mínima que era de 60 e 35 anos de contribuição para o homem no **serviço público** também passará para **65 anos**, só que com 25 anos de contribuição. A mulher é que ficará com 62 anos, por força das emendas parlamentares.

A **mudança maior que está ocorrendo na Proposta** (com as modificações até agora na Câmara Federal) é a passagem para 65 e 62 anos a idade mínima do homem e da mulher, que é 60 e 55 anos, respectivamente, mas reduzindo o tempo de contribuição para 25 anos, o que hoje é 35 e 30 anos, respectivamente (situação em 12/05/2017).

**Precisam ser igualadas as regras de aposentadoria dos servidores públicos e da iniciativa privada**. Mas, para isso, necessita reduzir também o período de transição das emendas 20/1998 e 41/2003. .

## **10. Mudança nas aposentadorias especiais.**

No Estado do RS, e não é muito diferente nos demais estados, 73% dos servidores estão na Educação e na Segurança Pública. Na Educação, onde predominam os professores, os homens se aposentam com 30 anos de contribuição e 55 anos de idade mínima, e as mulheres, com 25 anos de contribuição e 50 anos de idade, sendo elas 90% do quadro. Com isso para cada R\$ 100 pagos aos professores ativos, o Estado do RS paga 190 para os

inativos. E ainda há os pensionistas. O resultado disso são os baixos salários, com reflexos negativos no processo ensino-aprendizagem.

Na Segurança Pública, a Lei 144/2014 estendeu as regras que eram restritas à polícia militar, 30 anos de serviço para o homem e 25 anos para a mulher (**não é de contribuição**) aos demais componentes da área, como policiais civis, agentes penitenciários, etc. Isso está inviabilizando os estados, porque grande parte dos ingressos é destinada a repor os que se aposentam, apenas aumentando a folha.

Essas mudanças precisam ser feitas para o bem dos próprios servidores, sem o que terão cada vez mais seus salários achatados e a sociedade terá menos segurança, sem a presença em número suficiente de policiais nas ruas. Não podemos esquecer que existe uma coisa que muitos parecem desconhecer, chamada “**restrição orçamentária do governo**”. Se não obedecermos isso, no futuro teremos mais impostos, mais endividamento, e em decorrência, mais juros.

Quanto aos policiais federais mantiverem essas vantagens, concordamos que está errado. Eles precisam ser alcançados pela reforma, como também os **militares**. Só que para estes não precisa mudança constitucional, basta alterar a lei que trata da matéria.

## **11. Mudanças no valor pago por pensões por morte**

O dispêndio com pensão correspondeu a 24,2% dos gastos previdenciários e necessita ser reduzido, pelas razões a seguir enumeradas.

O Brasil despense com pensão por morte mais de 3% do PIB, enquanto os países da OCDE (ricos) tal proporção é de 0,8% e países com estruturas demográficas semelhantes às do Brasil é de apenas 0,2%.

A pensão é um benefício de natureza substitutiva (para manter as necessidades dos dependentes), não devendo, por isso, propiciar a elevação dos ganhos *per-capita*. O pagamento de valor integral quando a família fica reduzida de um membro conduz a isso. Também ocorre isso na reversão em favor dos demais pensionistas, quando cessa o direito de um dos beneficiários. (MPS, *Debates*, 1ª. edição 2009, p. 25 a 27).



Também não devem ter seu valor acumulado com o de outros benefícios previdenciários, o que ocorre com mais de 32% dos beneficiários. Por isso, a proposição de não poder acumular com outro benefício previdenciário é altamente positivo, como também o é a exceção que permite essa acumulação até dois salários mínimos.

A Lei nº 13.185/2015 fez algumas modificações que reduziram um pouco essas distorções.

A proposta de reforma da previdência visa continuar a correção dessas distorções. Pode apresentar alguns problemas, mas na essência é positiva.

Mas diante das modificações introduzidas pelo Congresso, não sabemos como ficarão as regras das pensões. Aguardemos.

## **12. Exigência de 49 anos de contribuição para se auferir o benefício integral**

Isso já foi tratado no item 3.1. Trata-se de **taxa de reposição**, que corresponde à relação entre o último salário e o primeiro benefício previdenciário. Isso não é integral em lugar nenhum do mundo. Foi no Brasil somente para o servidor público e, assim mesmo, só para os que ingressaram antes de 1º de janeiro de 2004, porque os que ingressaram após essa data terão benefício calculado pela média de julho de 1994 para cá ou da data do ingresso, se esta for posterior. Isso já foi tratado no item 9.

Um pessoa aos 65 anos, com 25 anos de contribuição terá formado menos de oito anos de contribuição ( $31\% \times 25 = 7,75$  anos) e terá frente mais de 18 anos de expectativa de vida, na média entre homem e mulher (Ver tábuas de mortalidade do IBGE, link no item 3). E o proposto inicialmente pela Reforma é 76% da média do período, o que pode reduzir o valor da aposentadoria, mas é o cálculo atuarial adequado.

E no Regime Geral 2/3 dos beneficiários ganham o salário mínimo, tendo uma **reposição de 100%**.

Mas o valor inicial do benefício **está sendo modificado**. Está sendo proposto que o trabalhador ao se aposentar tenha direito a 70% da média dos salários de contribuição. Para cada ano que superar 25 anos, mais 1,5%; o que superar 30 anos, mais 2% e o que superar 35 anos, mais 2,5%.

Assim que, ao se aposentar aos 65 anos e tiver começado aos 25 anos, portanto, como 40 anos de contribuição, terá a aposentadoria equivalente a **100% do salário de contribuição** (ou da média?)

Isso dá 12,4 anos de contribuição (31% x 40). Mas tudo vai depender da relação contribuintes/beneficiários, que terá que ser 3,2 para que haja o equilíbrio, se o benefício for igual ao último salário.

Os benefícios previdenciários deveriam ser muito maiores, mas eles refletem os salários que são baixos no Brasil, ao ponto de até 2/3 da população ganhara até dois salários mínimos. Quando o país crescer e pagar um salário maior, será possível pagar um benefício previdenciário maior. Fora disso é venda de ilusões aos incautos!

### **13. Regras de transição**

Concordamos que as regras de transição tal como estavam colocadas na proposta original não estavam muito adequadas, provocando tratamento diferenciado aos postulantes das aposentadorias a praticamente com a mesma idade, porque eram muito abruptas. Mas estão sendo modificadas para uma forma escalonada, assim:

- 53 anos para a mulher e 55 para o homem. A partir de 2020, a cada dois anos as idades mínimas serão aumentadas em mais um ano.
- Pedágio de 30% sobre o período de contribuição que faltar para a aposentadoria. (Dados de 12/05/2017).

### **14. Comparação do Brasil com outros países**

A alegação de que a expectativa de vida é de dez anos maior nos países ricos trata-se de uma confusão generalizada, que nós, como economistas, temos o dever de esclarecê-la. Isso vale para a expectativa de vida ao nascer, que é bem diferente da expectativa no momento da aposentadoria.

A expectativa de vida é uma média que tende a baixar com a mortalidade infantil, as doenças da meia idade e os acidentes de trânsito de que são

vítimas em maior escala os jovens. Quando a pessoa atinge a idade de aposentadoria todas essas causas já passaram.

Com isso, a diferença da expectativa de vida dos países ricos, aos 60 anos, por exemplo, é somente 1,9 anos maior para os homens e 2,7 anos para as mulheres (Tabela 14.1).

Tabela 14.1. Expectativa de vida ao nascer e aos 60 anos, no Brasil e na média dos países europeus, em 2005

Gênero	Brasil		Média países europeus		Diferença 60 anos
	Ao nascer	60 anos	Ao nascer	60 anos	
Homens	68,2	19,2	75,8	21,1	1,9
Mulheres	75,8	22,3	81,7	25	2,7

Fonte: Giabiagi, Fabio e Tafner, Paulo. Demografia A Ameaça Invisível, p. 101, tabela 10.3.

O fato de as pessoas perderem o emprego merece uma atenção especial, com salário desemprego e com outros mecanismos de proteção social, de forma a mitigar as consequências decorrentes das demissões. Mas não é generalizando o benefício que vamos resolver isso. As contas públicas estão cada vez mais sobrecarregadas de encargos.

## 15. Riscos da privatização da previdência social

Acho que existe risco de privatização existe, se não se fizer reforma, caso em que a previdência ficará insustentável. O fato de retardar as idades mínimas não tem a ver com privatização, é apenas uma medida tendente a aproximar mais a taxa de reposição do valor da aposentadoria. O próprio economista Thomas Piketti, autor do livro O Capital do Século XXI, identificado com as esquerdas, defende essa ideia. Eli diz que não se podem manter fixas idades mínimas de aposentadoria, se as expectativas de vida se alteram. Acho que estão vendo aspas em cabeça de cavalo.

Uma coisa é certa: se não fizermos uma reforma da previdência adequada, muitos estados quebrarão, porque três deles já estão na dependência de ajuda federal, para evitar o colapso de suas finanças. E, coincidentemente, são os estados que mais despendem com previdência em relação à sua receita corrente líquida.

O Brasil terá financiar seu déficit via inflação, porque não suporta mais endividamento. E quem vai acabar perdendo nisso tudo é o pobre, que não tem como dela se defender. Esse, sim, é o alerta que devemos fazer. Nessa hora temos que largar de mão as posições politico-ideológicas e entender que a previdência não é uma questão de um eventual governo, mas uma questão de estado.

### **Conclusão**

Mesmo que fossem cabíveis todas as inclusões de receitas feitas pelos defensores da tese de que não há déficit na Seguridade Social e na Previdência Social, a verdade é que previdência não pode se tratada de forma dissociada da **demografia**, num país como o Brasil com acelerado processo de envelhecimento populacional.

Esse envelhecimento decorre tanto do aumento da longevidade, como da redução da taxa de fecundidade. No tocante a esta, em 1940 o número de filhos por mulher era 6,2, em média, hoje está em torno de 1,9, menor que o índice da França, em torno de 2.

No tocante ao envelhecimento, segundo Paulo Tafner (Revista Conjuntura Econômica, março/2017, p.41), até 2060 teremos cinco milhões de nonagenários e 500 mil centenários!

O Brasil, que na década de 1950-1960 nos países sul-americanos, só perdia para a Venezuela em taxa de crescimento demográfico (3,03% para 4,05%), entre 2010-2020 só terá a taxa maior que a do Uruguai e em 2050 será menor que a do Uruguai (-0,07% para -0,01%).

A relação de dependência invertida, ou seja, o número de pessoas em idade ativa sobre o número de pessoas em idade de aposentadoria (15-59 anos/60 anos ou mais) passará de 7,5 em 2000 para 3,4 em 2030 e 1,9 em 2050.

Cada vez mais teremos menos gente para trabalhar em relação aos potenciais beneficiários da previdência e dos serviços de saúde pública.

Por tudo isso, consideramos uma irresponsabilidade com o futuro de nossa gente considerar a previdência como se fosse um problema meramente contábil, sem observar a transição demográfica porque passa nosso País com essas enormes transformações.

Porto Alegre, 15 de maio de 2017.

Darcy Francisco Carvalho dos Santos  
Economista. Corecon-RS 3.755-9.