



**PREVIDÊNCIA SOCIAL**  
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

# QUEM PRECISA DA **(CONTRA)** REFORMA DA PREVIDÊNCIA?

*Artemis Martins*

*Professora IFCE/Diretora Colegiada SINDSIFCE*

*Doutoranda em Educação UFC*



VENCEDOR  
**PALMA DE OURO**  
FESTIVAL DE CANNES

Eu,  
*Daniel Blake*  
DIRIGIDO POR  
KEN LOACH

**TRAILER HD**



# REGIME DE SOLIDARIEDADE X CAPITALIZAÇÃO

É O ROMBO



J. Cesar

GOVERNO BOLSONARO

## Se reforma da Previdência não passar, caminho é desvincular gastos, diz Guedes

Ministro afirma que vai buscar o boi na sombra, em referência a medidas para acabar com privilégios



2.jan.2019 às 17h01

Atualizado: 2.jan.2019 às 21h15

## Governo gasta dez vezes mais com Previdência que com educação, diz Guedes

Na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, ministro da Economia defendeu a reforma e disse que Previdência está condenada. Audiência de mais de 6 horas terminou com tumulto.

Por **Fernanda Calgaro e Alexandro Martello, G1** — Brasília

03/04/2019 14h09 · Atualizado há 2 dias

## Servidores ficarão sem salário se reforma da Previdência não passar, diz Paulo Guedes

Foi a primeira vez que o ministro mencionou que o pagamento da folha poderia ser interrompido caso a reforma não passe no Congresso

Jéssica Sant'Ana - Gazeta do Povo 25/03/2019 | 16:53



Economia

Aposentadoria e pensão

## Militares pedem mudanças em reforma da previdência da categoria

O presidente da Associação de Cabos e Soldados do Espírito Santo, Cabo Jackson Eugênio Silote, diz que, embora a reforma para os militares seja mais branda que a reforma geral, ela é injusta porque não leva em conta os riscos da profissão

Compartilhar:



Publicado em 05/04/2019 às 17h18

Atualizado em 05/04/2019 às 18h07

Fonte: CBN Vitória

# DE ONDE VEIO ESSA CRISE?



ECONOMIA

## Quebra do banco Lehman Brothers completa 10 anos; relembre a crise de 2008

Ano foi marcado por nervosismo nos mercados financeiros, mas crise se alastrou para a chamada 'economia real'; analistas apontam que efeitos indiretos são sentidos ainda hoje.

Por Karina Trevizan, G1

15/09/2018 07h00 · Atualizado há 6 meses

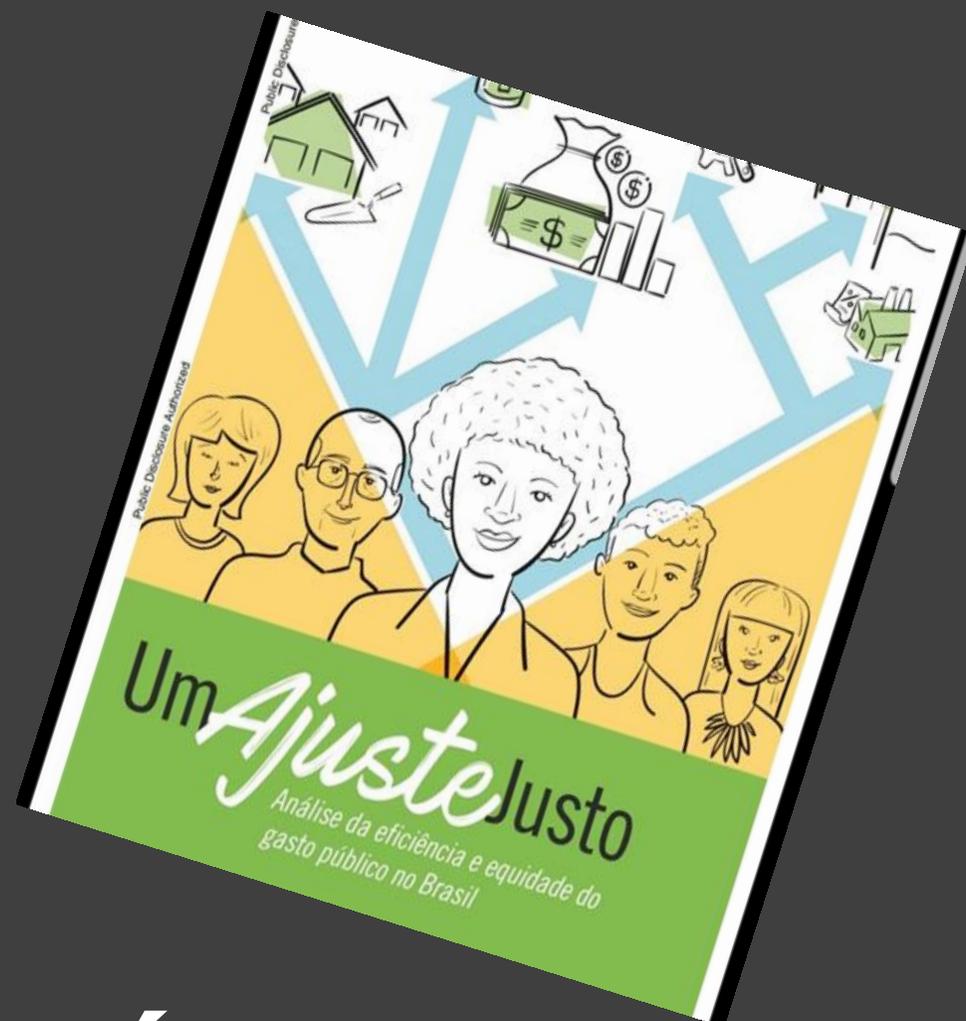




## O Banco Mundial no Brasil

Entre 2003 e 2013, o Brasil viveu uma década de progresso econômico e social em que mais de 26 milhões de pessoas saíram da pobreza. Restaurar a sustentabilidade fiscal é o desafio econômico mais urgente para o Brasil.

FONTE: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil>



# AFINAL, EXISTE DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA?



## DIVIDÔMETRO

### QUANTO PAGAMOS (JUROS E AMORTIZAÇÕES) – DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL

EM 2017

**R\$ 986.110.833.381,00 = 2,7 BI /  
DIA**

986 BILHÕES, 110 MILHÕES, 833 MIL REAIS

EM 2018 - ATÉ 31/12

**R\$ 1.065.725.301.673 = 2,9 BI /  
DIA**

1 TRILHÃO, 65 BILHÕES, 725 MILHÕES, 301 MIL REAIS

### QUANTO "DEVEMOS"

Entenda esses números

DÍVIDA INTERNA FEDERAL – DEZ/2018

**R\$ 5.523.121.023.828,08**

5 TRILHÕES, 523 BILHÕES, 121 MILHÕES, 23 MIL REAIS

DÍVIDA EXTERNA TOTAL – DEZ/2018

**US\$ 556.326.219.643,40**

556 BILHÕES, 326 MILHÕES, 219 MIL DÓLARES



**E QUEM VAI PAGAR ESSA CONTA?**

## Previdência Social: Uma Conta Impagável

Para padrões internacionais, o Brasil gasta muito em benefícios previdenciários, embora sua população ainda seja relativamente jovem. Esse valor aumentará drasticamente ao longo das próximas décadas, pois o número de idosos crescerá rapidamente. Estimativas sugerem que, na ausência de uma reforma, até 2030 o gasto primário total federal previsto na nova regra de gastos (o teto) teria de ser usado somente para pagar a previdência. A reforma previdenciária proposta pelo governo reduziria o déficit do sistema previdenciário RGPS pela metade ao longo dos próximos 50 anos e economizaria cerca de 2% do PIB durante a próxima década. Essa economia é um componente fundamental de qualquer estratégia de ajuste fiscal confiável. A reforma da previdência é necessária não só para reduzir os custos fiscais, mas também para tornar o sistema previdenciário mais equitativo. Os subsídios per capita no RGPS são muito mais altos para os trabalhadores que ganham três salários mínimos ou mais. A reforma proposta imporia custos de ajuste mais altos aos trabalhadores mais ricos e tornaria, assim, o sistema mais equitativo. A parte mais injusta da previdência brasileira, no entanto, é o sistema previdenciário dos servidores públicos (Regime Próprio de Previdência Social – RPPS), que oferece aposentadorias extremamente generosas, principalmente para os que ingressaram antes da reforma de 2003. O RPPS federal já apresenta um déficit de 1,2% do PIB. Ademais, os déficits dos RPPSs subnacionais devem subir drasticamente nos próximos anos, levando muitos estados à beira da falência. Os altos subsídios embutidos nas aposentadorias dos servidores públicos são altamente injustos, pois eles fazem parte do grupo mais rico da população. Portanto, os servidores devem contribuir para a reforma por motivos de equidade e sustentabilidade. O conceito de direitos adquiridos precisa ser revisto.

### Revisão do sistema previdenciário brasileiro em um contexto internacional

87. **O Brasil mantém vários sistemas de previdência pública em diferentes níveis de governo.** O Governo Federal é responsável por dois sistemas previdenciários contributivos, que



88. **O sistema previdenciário atual é generoso para padrões internacionais.** Ambos os esquemas (RPPS e RGPS) permitem que os contribuintes se aposentem por tempo de serviço com base em parâmetros relativamente generosos, o que permite que os trabalhadores se aposentem cedo e com altos benefícios. Muitos trabalhadores, especialmente aqueles com salários altos e por volta dos seus 50 anos tiram grande benefício disso. Essas aposentadorias são fiscalmente custosas, pois elas envolvem 100% de taxas de reposição e um horizonte de pagamento de mais de 30 anos. Atualmente, nenhum país da OCDE oferece aposentadoria por tempo de serviço, uma vez que todas as aposentadorias são concedidas pela idade. Atualmente, a idade mínima para aposentadoria é de 65/60 anos para homens e mulheres em regiões urbanas; 60/55 para homens e mulheres em regiões rurais; 60/55 para homens e mulheres no funcionalismo público; e 55/50 para homens e mulheres que trabalham como professores ou outros grupos especiais de servidores públicos, dentre os quais a polícia militar. Em comparação aos padrões da OCDE, os aposentados brasileiros estão em uma situação favorável, pois mesmo os países com sistemas previdenciários mais generosos da OCDE exigem uma idade mínima para aposentadoria de 65 e 67 anos para homens e mulheres (Figura 43). As taxas de reposição também são muito altas no Brasil, pois a maioria dos trabalhadores ao fim de sua vida laboral recebe uma renda previdenciária equivalente a seu último salário (aposentadoria integral)<sup>41</sup>, ao passo que as taxas de reposição ficam em torno de 70% na maior parte dos países da OCDE (Figura 44).

89. **Embora o Brasil ainda esteja na fase inicial de sua transição demográfica, as despesas previdenciárias já são mais altas que em muitas economias avançadas, que possuem populações muito mais idosas.** Até 2013, os gastos do RGPS permaneceram relativamente estáveis em cerca de 6% do PIB, mas subiram para 8% do PIB em 2016. O déficit do RGPS (urbano e rural) atingiu 2,4% do PIB em 2016, em que a aposentadoria rural é responsável por 1,6%. Os gastos dos vários sistemas previdenciários do setor público (RPPS) também aumentaram, atingindo 4,1% do PIB em 2015 (Figura 45). O sistema RPPS federal, que beneficia cerca de um milhão de aposentados, teve um custo de 1,8% do PIB em 2015, com um déficit

<sup>40</sup> Como o BPC é um programa social não contributivo, ele será tratado em mais detalhes no capítulo sobre proteção social.

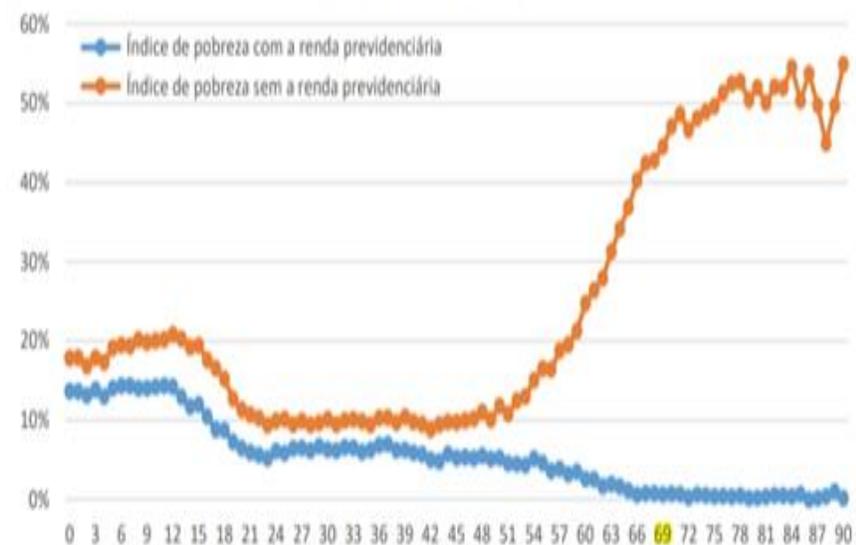
<sup>41</sup> Na verdade, a aposentadoria mínima é indexada ao salário mínimo e garante uma taxa de reposição de 100% para os trabalhadores formais de baixa renda, bem como para os trabalhadores rurais.

95. **Apesar da alta cobertura para a população mais velha, a previdência beneficia principalmente os mais ricos da sociedade.** Com base nos dados da PNAD, é possível calcular a distribuição dos aposentados por decil de renda *per capita*. A distribuição acumulada demonstra que eles se concentram, principalmente, no 6º decil (20% do total), pois o limite máximo (R\$ 776) ficou levemente acima do salário mínimo de 2014. Vale destacar que menos de 20% dos indivíduos que recebem algum benefício previdenciário encontram-se entre os 40% mais pobres da população, e 30% deles fazem parte do grupo dos 20% mais ricos (Figura 51). Um resultado semelhante foi observado a partir das curvas de Lorenz da renda *per capita* e dos benefícios previdenciários *per capita* (Figura 52). Tal resultado demonstra que as os benefícios previdenciários e a renda total possuem uma distribuição bastante parecida (e desigual). A distribuição dos benefícios previdenciários é mais desigual que a renda total entre a metade mais pobre da população; uma vez que a maior parte dos aposentados se encontra em torno do sexto decil, há um "inchaço" nesse ponto, e a partir daí a concentração se alinha à renda total.

96. **As aposentadorias são tão generosas que, mesmo se fossem reduzidas significativamente, ainda manteriam seus beneficiários bastante acima da linha de pobreza.** Os beneficiários das aposentadorias e geralmente dependem delas como sua principal fonte de renda. A renda de tais benefícios representa 70% da renda em todas as faixas etárias, e mais de 80% da renda dos que têm mais de 60 anos. Como percentual da renda familiar total, a parcela é menor, variando da metade (indivíduos entre 40 e 50 anos) a cerca de 70-75% (indivíduos acima de 60 anos). Os índices de pobreza (medidos aqui como a parcela de cidadãos que vivem com menos de R\$ 140 *per capita* em preços de 2012) disparariam para os indivíduos mais idosos se fosse excluída a renda das aposentadorias e (Figura 53). Tal exercício, no entanto, ignora o fato que (i) a reforma previdenciária não implica a eliminação total das aposentadorias, mas sim seu ajuste; e (ii) a mediana das aposentadorias é significativamente superior à linha de pobreza. Para os indivíduos acima de 60 anos, a renda mediana domiciliar *per capita* é cerca de 4 vezes superior à linha de pobreza ( $140 \times 4,5 = R\$ 630$ , o salário mínimo em preços de 2012), e a renda média é de 6 a 7 vezes superior à linha de pobreza.

*Sem a renda previdenciária a pobreza entre os idosos seria muito maior; tal exercício, no entanto, ignora o fato que a mediana das aposentadorias é significativamente superior à linha de pobreza.*

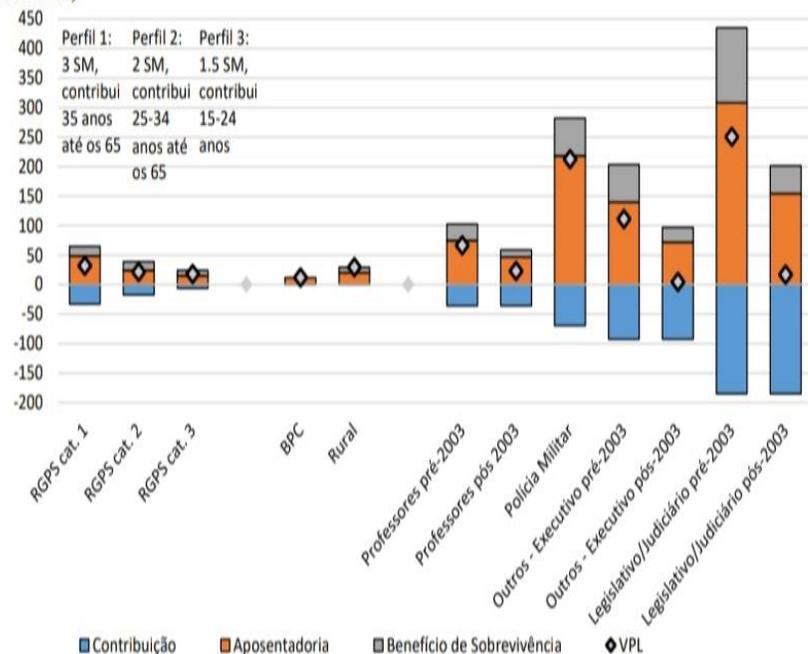
**Figura 53: Estimativas dos índices de pobreza (R\$ 140 *per capita*) com e sem a renda previdenciária**



Fonte: Estimativas do Banco Mundial com base em dados da PNAD.

*O sistema previdenciário brasileiro é altamente injusto, pois os trabalhadores mais ricos recebem os maiores subsídios em suas aposentadorias.*

**Figura 55: Valor Presente Líquido vitalício da participação no RGPS e o Valor Presente Líquido vitalício das aposentadorias do RPPS no estado do Rio de Janeiro (em número de salários mínimos)**



Fonte: Cálculos do Banco Mundial.

Obs.: A categoria "Polícia Militar" inclui as polícias militar e civil, bem como os corpos de bombeiros.

Obs.: RGPS Perfil 1: Trabalhadores que recebem cerca de 3 salário mínimos, e que preveem atingir os 35 anos de contribuições até os 65; RGPS Perfil 2: Trabalhadores que recebem cerca de 2 salário mínimos, e que preveem atingir os 25-34 anos de contribuições até os 60-65; RGPS Perfil 3: Trabalhadores que recebem cerca de 1,5 salários mínimos, e que preveem atingir somente entre 15 e 24 anos de contribuições.

100. Uma análise semelhante dos contribuintes do RPPS demonstra quão extraordinariamente altas são as transferências líquidas aos servidores públicos contratados antes de 2003. Para fins de ilustração, apresentamos os cálculos relativos ao estado do Rio de Janeiro (Figura 55). Os servidores públicos desse estado encontram-se entre os mais bem pagos do país; portanto, os resultados talvez não sejam plenamente representativos. Todavia, os resultados qualitativos são os mesmos, pois a grande maioria dos servidores públicos pertence aos 60% mais altos na distribuição de renda nacional (ver capítulo sobre a massa salarial do funcionalismo público)<sup>49</sup>. Os valores presentes líquidos dos benefícios de RPPS diferem enormemente entre contribuintes contratados antes ou depois de 2003. A reforma de 2003 reduziu significativamente o déficit atuarial do RPPS para os demais servidores públicos, exceto no caso dos regimes especiais mantidos para professores e policiais militares. O subsídio implícito do RPPS, no entanto, é enorme para os que ingressaram no sistema antes de 2003: mais de 80 salários mínimos para os professores, mais de 100 salários mínimos para os servidores públicos do

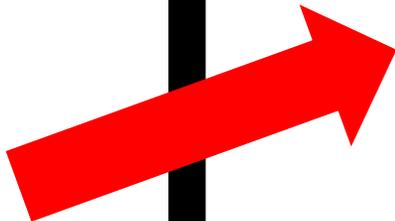
<sup>49</sup> Mais de 90% dos servidores públicos do Rio de Janeiro integram os dois quintis superiores de renda, ao passo que 79% dos servidores federais encontram-se na mesma situação.



**QUEM JÁ SE  
APOSENTOU  
ESTÁ LIVRE  
DA  
REFORMA?**



103. **A reforma previdenciária é um passo necessário para estabilizar a situação fiscal, mas mesmo se ela for totalmente promulgada, alterações adicionais no sistema previdenciário serão necessárias dentro de um curto período de tempo.** Devido a pressões demográficas, os déficits previdenciários continuarão a crescer mesmo com a reforma proposta. A proposta inicial teria somente reduzido o déficit pela metade. Assim, mesmo após sua implementação, projeta-se que as despesas previdenciárias ainda cresçam significativamente, atingindo 8% do PIB até 2067 (Figura 56). Embora a reforma represente um importante passo à frente, ela não eliminaria a necessidade de outra reforma significativa no futuro. Parte desse déficit (crescendo de 1.6% do PIB em 2015 para 1.8% do PIB até 2067), contudo, está relacionado às aposentadorias rurais do RGPS (Figura 56). Aposentadorias rurais são *de facto*, não contributivas e, portanto, o esquema das aposentadorias rurais do RGPS vai naturalmente implicar um déficit. Seria apropriado avaliar o sistema do RGPS rural separadamente do resto do sistema RGPS, e compará-lo com ao BPC e outros programas sociais em termos do seu custo fiscal e de seu direcionamento e generosidade<sup>52</sup>.



105. **A decisão de manter os direitos adquiridos dos aposentados atuais introduz uma injustiça intergeracional significativa na reforma do sistema previdenciário.** No Brasil, a Constituição protege os direitos de aposentadoria daqueles já aposentados, e decisões judiciais estabeleceram o princípio de que benefícios não podem ser alterados *ex post*. Contudo, na situação atual, é possível argumentar que a manutenção desse conceito torna o sistema previdenciário menos justo do que deveria ser. De fato, os trabalhadores atuais pagam pelos benefícios generosos dos aposentados atuais, embora eles não possam gozar dos mesmos benefícios no futuro porque o sistema era insustentável desde o início. Em outras palavras, o custo total do ajuste necessário está sendo pago pelas gerações mais novas. Uma revisão do conceito de direitos adquiridos de forma a igualar (ou, pelo menos, aproximar) os benefícios oferecidos a gerações distintas de trabalhadores iriam garantir justiça intergeracional. Outra opção para solucionar as injustiças atuais seria aumentar a tributação da renda previdenciária atual<sup>53</sup>. Alternativamente se poderia utilizar mais intensivamente o sistema do imposto de renda (em que não há direitos adquiridos) para resolver o problema de distorção.

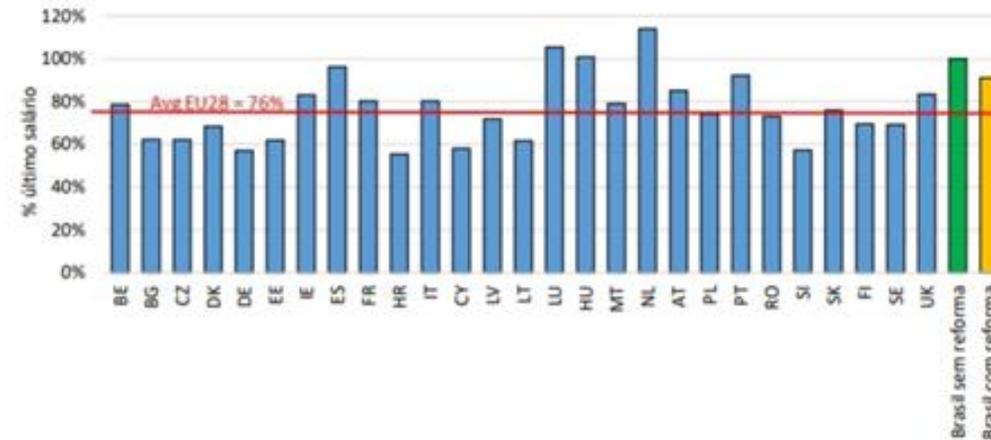
Mesmo após a reforma, a previdência brasileira permaneceria muito generosa para padrões internacionais.

Figura 43: Idade de aposentadoria (estimada, 2040), comparação internacional



Fonte: European Commission (2015) e Banco Mundial.

Figura 44: Taxa de reposição teórica (para trabalhadores do sexo masculino com 40 anos de contribuição), comparação internacional



Fonte: European Commission (2015), e Banco Mundial.

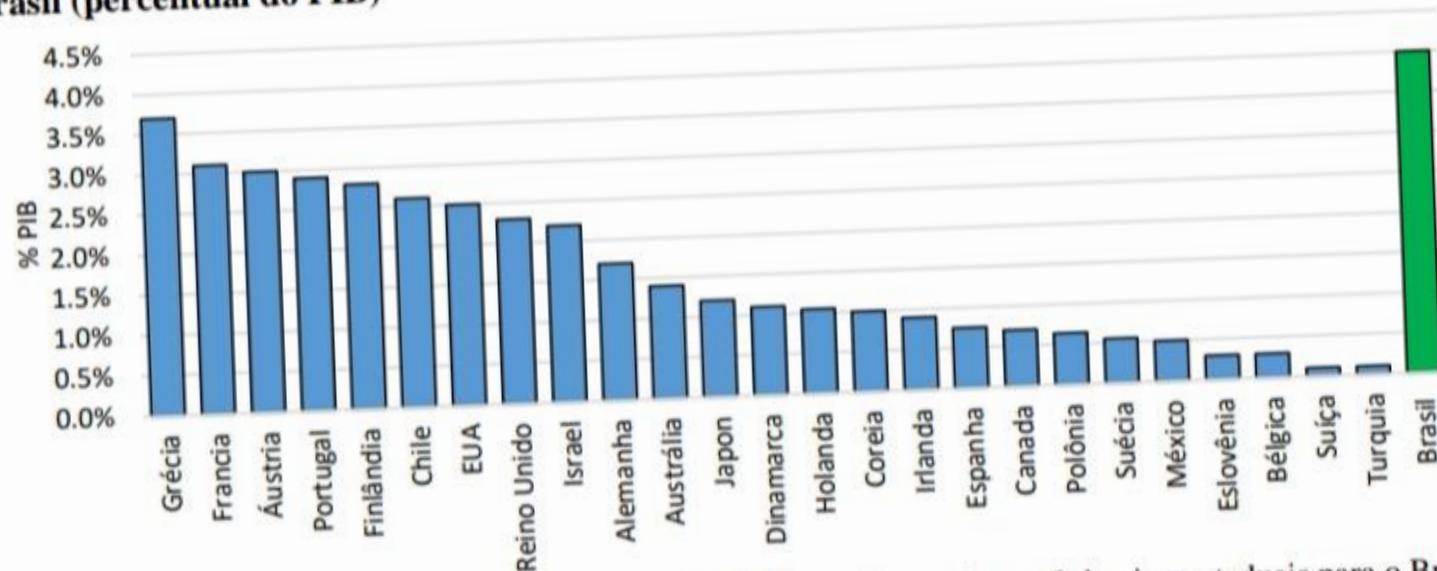
110. **Embora a reforma proposta represente um ajuste importante, fica claro, pensando no futuro, que reformas adicionais serão necessárias para fortalecer a sustentabilidade fiscal dos RPPSs e torná-los mais equitativos.** Com base em simulações de modelos (contidas no Volume II), algumas recomendações detalhadas incluem:

- A fim de conter os déficits de longo prazo, será necessário reduzir ulteriormente as taxas de reposição, pois mesmo com a adoção da reforma atual, essas taxas permanecerão altas para padrões internacionais. Especificamente, a redução da taxa de reposição em 20 pontos percentuais adicionais reduziria os déficits do RGPS em 1,8% do PIB no médio prazo;
- A desvinculação do benefício previdenciário mínimo do salário mínimo, corrigindo-o somente pela inflação, também geraria uma economia considerável ao longo do tempo. Essa medida teria o impacto mais significativo para a redução do déficit fiscal em comparação a outras medidas de políticas que visem a estabilizar a dívida implícita do RGPS (por exemplo, elevar ainda mais a idade de aposentadoria e reduzir a taxa de reposição). Congelar aposentadorias mínimas em termos reais, alcançaria uma redução adicional do déficit do RGPS (urbano e rural) de 0,5% do PIB até 2027 e de 2,3% até 2067.

84

113. **Uma vez que o valor do ajuste necessário é muito alto, a reforma previdenciária deveria compartilhar o ônus entre todas as gerações, inclusive os que já estão aposentados.** Reformas futuras precisariam dividir o ônus entre várias gerações, pois certos grupos populacionais, incluindo as mulheres, os trabalhadores rurais, os professores e os militares, possuem benefícios previdenciários especiais, de difícil justificativa e não mais sustentáveis. Uma opção para solucionar as injustiças atuais seria aumentar a tributação da renda previdenciária atual. Por se tratar de um problema sistêmico (que constitui um grande passivo contingente para o orçamento federal), é necessário que o Governo Federal, em coordenação com o Judiciário, negocie uma solução para o problema que não seja minada por decisões judiciais futuras, de forma a equiparar (ou pelo menos aproximar) os benefícios oferecidos a diferentes gerações de trabalhadores.

**Figura 45: Despesas previdenciárias com servidores públicos: países selecionados da OCDE e Brasil (percentual do PIB)**



Fonte: Whitehouse (2016) e estimações do Banco Mundial baseadas em fontes federais e estaduais para o Brasil.

as despesas do RGPS devem chegar a 11% do PIB até 2027, e o déficit estrutural do RGPS deve exceder 4% do PIB no mesmo período, chegando a 7,5% até 2037, e mais de 16% do PIB até 2067. No RPPS, servidores civis que entraram antes de 2003 são, atualmente, agraciados com pacotes de aposentadorias muito mais generosos. Então, enquanto o sistema RPPS federal vai se equilibrar no longo prazo, no curto e médio prazo, um grande déficit vai continuar a existir graças as aposentadorias dos servidores civis pré 2003, o que vai pesar nos pagadores de impostos pelas



ECONOMIA

# Desemprego sobe para 12% em janeiro e atinge 12,7 milhões, diz IBGE

Número de desempregados é o maior desde agosto. Já o de trabalhadores por conta própria bateu recorde histórico, reunindo 23,9 milhões.

Por Darlan Alvarenga e Daniel Silveira, G1

27/02/2019 09h00 · Atualizado há um mês



O GLOBO

ASSINE

EXCLUSIVO PARA ASSINANTES

## Cálculo do desemprego é 'uma farsa', diz Bolsonaro

Em entrevista, presidente eleito diz que pretende rever a metodologia do índice divulgado pelo IBGE

Marcello Corrêa, Daiane Costa e Rennan Setti

05/11/2018 - 22:59 / Atualizado em 06/11/2018 - 17:05



114. **Também é essencial adotar políticas conservadoras de recursos humanos nas esferas federal e subnacionais para estabilizar as despesas previdenciárias futuras.** Políticas prudentes de recursos humanos devem prever aumentos salariais modestos (pois os servidores públicos já recebem muito acima do que é pago no setor privado – ver capítulo sobre massa salarial); políticas de contratação que minimizem o impacto atuarial; e revisões da estrutura salarial dos servidores públicos em conformidade com despesas previdenciárias mais baixas no futuro. Ao adotar uma política de indexação conservadora relativa ao piso salarial dos professores, o Governo Federal pode contribuir significativamente para reduzir os déficits previdenciários dos estados, pois, geralmente, toda a estrutura salarial está atrelada ao piso, mesmo nos estados mais ricos.



CONCURSOS E EMPREGO

## **Decreto presidencial estabelece regras mais rígidas para realização de concursos públicos**

Segundo o governo, haverá maior rigor na autorização de concurso público e na nomeação de aprovados. Órgãos públicos terão que provar que precisam de novas contratações.

Por **Alexandro Martello, G1** — Brasília

29/03/2019 09h41 · Atualizado há uma semana

***“E na rua, lado a lado, somos  
muito mais que dois”.***

Mario Benedetti