

O IMPACTO DA TAXA DE CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO E OUTROS FATORES NO SISTEMA DE REPARTIÇÃO SIMPLES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA**MARCUS VINÍCIUS ORSOLIN THAÍS
GONÇALVES DE VASCONCELOS
WALTER ROBERTO BRAGA JÚNIOR****RESUMO**

Este artigo tem como objetivo problematizar a aparência superavitária da Previdência Social no Brasil. Objetando, em partes, a tese de doutorado da economista Denise Lobato Gentil e, conseqüentemente, outras mais teorias sustentadas afins. Para tanto, fez-se necessária a compreensão da conjuntura histórica no que diz respeito à Previdência Social, mundial e nacional brasileira, bem como, a análise de dados estatísticos fornecidos pelo IBGE, atuais e de propensão demográficos, financeiros, dentre outros necessários à análise atuarial. Defendendo então, a tendência deficitária na Receita do Sistema Previdenciário do Brasil.

Palavras-Chave: Previdência Social, Déficit na Previdência Social, Reforma na Previdência.

ABSTRACT

This article aims to analyse and question on the surplus appearance of the Brazilian's Social Security System. Denying, at least partially, the economist Denise Lobato Gentil's thesis, and, therefore, related purposes. To this end, it was necessary to resort to the historic juncture concerning the Brazilian Social Security as well as the Social Security in the world. Furthermore, the regard to the current statistical data and statistical forecasting on this subject was crucial to the financial analysis. The resolution of this article argues in favour of the loss-making revenue outlook of the Social Security in Brazil.

Keywords: Social Security, Social Security Deficit, Social Security Reform.

A Previdência Social é viva e precisa se adaptar

Atualmente, quando pensamos em Previdência Social, parece-nos um sistema intrínseco. Como se já fosse extensão do corpo humano e um direito desde sempre fundamental. Quando escutamos aquele tio, parente distante ou lemos uma notícia sobre protestos contra o aumento de tempo de contribuição e idade mínima para aposentadoria¹, instintivamente agimos como se a mudança proposta fosse um atentado ao direito à vida. Verdade é que nem os contratos relativos à Previdência Social são inerentes à existência humana desde sempre, nem as séries de tentativas de mudanças sobre os Sistemas Previdenciários ao redor do Mundo se baseiam em interesses dos Governos em tirar proveito das contribuições e exploração da mão-de-obra de seus cidadãos.

A partir do século XVII, conforme aponta Nolasco (2012, s.p.), que alguns países fizeram contribuições-chave para os avanços e esclarecimentos da importância dos seguros. A Inglaterra com o *Poor Relief Act* regulamentando auxílios públicos para necessitados, por exemplo. Depois, no XIX, ainda avançando na área, ela e também a Alemanha e seu chanceler Bismarck, refletindo a época de atividade industrial grande, lançaram seus seguros contra acidentes de trabalho. Desde então já se via o sistema tripartite de contribuição para viabilização dos seguros: empregador, empregado e Estado. Mais além, na década de 30, com o *New Deal*, ainda pudemos observar o advento do seguro-desemprego instituído por Roosevelt, entre outros, buscando diminuir os problemas advindos com a crise de 1929.

No Brasil, apenas na Constituição Federal de 1967, incluiu-se o seguro-desemprego e o seguro contra acidente de trabalho. Em 1988, e a retomada de um Estado democrático de direito, surge a nova Constituição Federal, foi então que tivemos o ápice da institucionalização da Previdência Social. Portanto, a Previdência Social, é, apenas recentemente, se pensarmos no tempo de existência humana, considerada um direito fundamental. E tem se aperfeiçoado e adaptado ao longo das necessidades e mudanças históricas. No Brasil, é protegida pela imutabilidade e considerada de extensão universalizada, bem como toda a Seguridade Social a que pertence, juntamente com Assistência Social e Saúde, estas últimas de caráter não contributivo (BRASIL, 1988, art. 194).

Incongruências entre os ideários constitucionais e a práxis são vistas desde já, por uma questão de contabilidade. Ou seja, não seria possível ter a Previdência Social também não contributiva como as outras duas, portanto, não é exatamente universalizada, funciona como Repartição Simples, sistema de que trata o escopo deste artigo. Mesmo dentro deste sistema de contribuição mútua, atualmente quadripartite (Ibidem, inciso VII), como analisaremos mais precisamente à frente, torna-se insustentável tal sistema. Sendo também chamado de Regime da solidariedade, os contribuintes de hoje é que custeiam os beneficiários atuais, portanto, sem acúmulo de reserva, indicioso de quebra em sua funcionalidade diante de fatores que abordaremos mais à frente.

Dentro do Sistema de Previdência do Brasil, temos o RGPS, Regime Geral de Previdência Social, o RPPS, Regime Próprio de Previdência Social e o Regime Complementar de Previdência Social. O último alcançando notável crescimento diante da instabilidade da Previdência Pública, o aumento foi de 46 bi em 2015 para 52 bi em 2016 investidos (BRAGA, 2016), principalmente, aos fundos de previdência privada. Dentre as incertezas, temos: valores, tempo de contribuição e idade de aposentadoria. A Previdência Privada, no país, não possui caráter obrigatório, como no Chile, por exemplo, ou sistemas obrigatórios híbridos, como na Argentina e Austrália, conforme Weintraub (2008, p.38). Em todo caso, o fato de termos um sistema previdenciário mais abrangente e consolidado desde 1988, não significa que devemos deixá-lo cristalizado diante das mudanças mundiais e específicas brasileiras pelas quais passamos e que impactam diretamente sobre a Previdência Social aqui adotada. Dito isto, problematizaremos as teses de que há um superávit nela, bem como, a de que haja desde já um déficit. O que se fará claro é que, os dados estatísticos e mesmo quando olhando simplesmente ao redor, ou seja, dados de convívio, de pura observação, já mostram que a população e sua faixa etária, além de vários outros fatores, não se mostram os mesmos da década de 20, quando da primeira Constituição Federal (CF/1924) com seus “seguros públicos” previu dispositivos, ineficientes, mas relativos à previdência. Sendo de sumária importância uma reforma.

Perspectiva não Deficitária

Segundo a perspectiva não deficitária, o déficit da previdência parte da forma que é calculado o resultado da seguridade e da Desvinculação das Receitas da União (DRU) no

orçamento geral da seguridade, causando um estranhamento nos cálculos que para eles são distorções cruciais que influenciam no entendimento da questão.

A doutora em economia pela UFRJ, Denise Gentil, em sua tese de doutorado *A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990–2005* argumentou que nos cálculos realizados pelo orçamento oficial, há a inclusão na seguridade social das aposentadorias dos servidores públicos, pois segundo os preceitos da Constituição Federal de 1988, não deve contar como despesa do RGPS e sim em uma análise dos números do RPPS, como Gentil exemplifica (2006, p. 48):

Num cálculo rigoroso, o RPPS dos servidores federais deve ser excluído, por se tratar de um sistema que estabelece uma relação entre a administração pública e seus funcionários, patrocinado por contribuições específicas de seus beneficiários (Contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor - CSSS) e pela contribuição patronal da União, esta última efetuada através de repasses do orçamento fiscal. 14 Entretanto, é muito frequente esses regimes distintos (RGPS e RPPS) se misturarem nas estatísticas de despesas do governo federal e, como conseqüência, o total dos gastos com a previdência social pública ficam inflados com itens que lhe são estranhos.

Seguindo esta lógica, ela reconhece que o saldo-despesa da previdência é deficitário. Porém, conforme o artigo 195 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e seus incisos, a Seguridade Social deve ter seus recursos provenientes da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

No cálculo da tabela utilizada por Gentil (2006, p. 48) não é levado em conta a DRU (Desvinculação das Receitas da União), mas são adicionados os militares e servidores inativos do RPPS de 2000 a 2005. Ainda para complementar, Gentil separa uma tabela só para demonstrar as desvinculações Receita na Seguridade Social de 1995 – 2005 (Ibidem, p. 57). Há outra tabela² sobre os números mais recentes, criada pela autora, mostrando ainda um superávit nas contas de 2007 a 2015 e não contando a desvinculação (DRU) de receita.

Seguindo esta linha de pensamento, há um equívoco em pensar que existe um déficit na Seguridade Social, uma vez que a diversidade da base orçamentária garante o sustento da seguridade como um todo, mesmo no gráfico citado em que existe um déficit (Receita previdenciária – Benefícios previdenciários) em todos os anos apresentados.

Perspectiva Deficitária

A perspectiva Deficitária trata a questão de uma maneira diferente, como já abordado acima, a Seguridade Social tem a forma de contribuição pelo sistema de Repartição Simples (*Pay as you go* em inglês) onde ocorre uma solidariedade intergeracional para a manutenção financeira do sistema. Em sua estrutura, ela é dividida em: Previdência, Assistencialismo e Saúde, como sabemos, sendo as duas últimas consideradas como políticas públicas. Neste sentido, não geram qualquer tipo de despesa, pois é a ideia de que o Estado deveria arcar com essa mesma despesa.

O problema de considerar a previdência superavitária é que essa diversidade da base do orçamento é paga pelo próprio contribuinte, sendo uma receita provida de impostos. Desde o início da previdência no Brasil, ou seja, do final do século XIX, com esboços de seguros, até a Constituição de 1934 e o então já sistema tripartite, os vários decretos que foram elaborados de 1937 até 1988 e a consolidação do nosso atual sistema, ou seja, ainda em exercício em 2016, o que tivemos foi a formação de um sistema de contribuição para uma população que tinha muitos filhos, como geralmente têm os países ainda em desenvolvimentos. Não houve mudanças significativas que acompanhassem a grande mudança relativa aos dados demográficos sobre esse período que demonstram o quanto um sistema de repartição simples se sustentaria sem nenhum problema no início:

Com a base muito larga e o topo estreito, a pirâmide etária de 1960 fornecida pelo IBGE possui a base muito larga e o topo estreito. Com um formato mesmo de pirâmide, demonstra um perfil favorável a esse sistema de arrecadação onde existem muitas pessoas contribuindo e poucas recebendo o benefício e gerando um superávit. Já em 2000, podemos perceber uma mudança na forma da pirâmide etária e pensando juntamente com a perspectiva atuarial, vemos uma tendência ao sistema de repartição simples apresentar um déficit (Receita - Despesa), uma vez que está ocorrendo um achatamento da pirâmide. E a tabela *Fertility rate*³ demonstra por meio de gráfico a queda da natalidade da população brasileira de 6.2 em 1960 para 1.8 em 2014, demonstrando assim, mais uma vez a tendência de achatamento da pirâmide etária brasileira. Fica bem claro que a inserção da mulher no mercado de trabalho colaborou muito para as quedas de fertilidade nesse período.

Analisando os gráficos e tabelas, percebemos que as duas tendências estão relacionadas: a de achatamento das pirâmides etárias de 2016 e 2030 e a tendência de diminuição da taxa de natalidade ocorrida de 1960 a 2014, e que manteve a mesma abaixo da taxa de manutenção da população brasileira. Segundo o professor de Direito Previdenciário da Universidade Federal de São Paulo, (WEINTRAUB, Arthur. Filhos por mulher. sep de 2016. Notas de Aula) é de 2,3. por mulher. A afirmação se mostra verdadeira ao olharmos as projeções destes dois anos e demonstram que, se não reformamos o sistema de financiamento da Seguridade Social, teremos que, cada vez mais, aumentar o dinheiro recebido pela base diversificada orçamentária, em outras palavras, o sistema se tornaria insustentável pela quantidade de carga tributária que passaria a ser cobrada. Parafraseando Mansueto Almeida Jr, um dos maiores especialistas em contas públicas do Brasil, se nós continuarmos seguindo esta tendência, até 2060 teremos que subir 10 pontos no PIB para manter a Seguridade Social, o que seria muito inviável. Para termos um parâmetro de comparação em medidas, segundo o estudo *Education at a Glance* da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 2012, o Brasil gastou 4,7% do PIB em educação, ou seja, gastou mais 2,12 vezes o que o Brasil gastou em educação para manter o sistema.

Conclusão – com ou sem déficit.

Concluimos que, analisando todos os gráficos e as duas teorias, a perspectiva não deficitária é muito negativa para os debates sobre a reforma da previdência, ao expor os gráficos dessa forma, ela passa a sensação, a tendenciosa informação de que a nossa previdência é sempre superavitária e de que nunca irá precisar de uma reforma. Na própria análise dos gráficos criada por Gentil, fica bem claro que existe um déficit na previdência e que é suprido pela diversidade orçamentária do Sistema de Seguridade Social. Analisando as projeções do ponto de vista atuarial, torna-se eminente o debate sobre reforma da previdência, pois as projeções apontam que conforme o passar o tempo, se mantivermos esse sistema de solidariedade intergeracional, as pessoas provavelmente não conseguirão no futuro se aposentar, a carga tributária será tão grande que causaria uma falência no atual sistema e deixaria muitos contribuintes em situação de risco, principalmente as pessoas que estão à margem, em situação de pobreza.

Estas seriam as mais prejudicadas durante o processo de colapso. Reformar a Previdência Social, por exemplo, para um sistema de capitalização passou ser uma discussão além do campo de ideologias políticas, é uma pauta mundial e que visa à continuação de políticas públicas tão importantes como a Saúde e o Assistencialismo juntamente com a proteção do mais necessitado. Sendo de capitalização ou de contribuição fásica, deve proporcionar o mínimo necessário para viver.

É necessário que além dessa reforma referente ao financiamento, ocorra uma reforma na estrutura de fiscalização para manter sua integridade. É sabido que os casos de corrupção são ainda mais agravantes ao quadro da mudança demográfica para a quebra do nosso atual sistema previdenciário. Buscar a eficiência máxima do sistema é sumário, um sistema que não tem uma fiscalização forte, abre justamente a possibilidade de alocação ineficiente dos recursos, limitados, destinados à seguridade, diminuindo consideravelmente a qualidade do sistema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAGA, Gilberto. Cresce o número de brasileiros que recorrem à previdência privada. [7 de setembro, 2016]. São Paulo: G1. Declaração concedida ao Bom dia Brasil. Disponível em <<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/videos/t/edicoes/v/cresce-o-numero-de-brasileiros-que-recorrem-a-previdencia-privada/5287683/>> Acesso em 29 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 29 de set. 2016

GENTIL, Lobato Denise. *A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990–2005*. 2006. 358 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

LIMA, Liana Maria Taborda; SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coêlho de. A RESPONSABILIDADE CIVIL NO CASO DE ABUSO DE PODER FISCAL. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 4, n. 37, p. 480-506, nov. 2015. ISSN 2316-753X. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1059/746>>. Acesso em: 02 fev. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v4i37.1059>.

NOLASCO, Lincoln. Evolução histórica da Previdência Social no Brasil e no mundo. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 01 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.35915&seo=1>>. Acesso em 29 de set. de 2016.

QUEIROZ, Roberlei Aldo; TEIXEIRA JR, Juarez Ribas; KNOERR, Fernando Gustavo. CONTROLE E VIGILÂNCIA DO CIDADÃO ATRAVÉS DO PODER PÚBLICO. UM DIÁLOGO COM MICHEL FOUCAULT E HANS JONAS SOBRE PROGRAMAS DE GOVERNO. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 4, n. 37, p. 413-443, nov. 2015. ISSN 2316-753X. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1057/744>>. Acesso em: 25 set. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v4i37.1057>.

WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcellos. *Private Pension Law in Brazil and Private Pension System in South America*. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2008.

**O IMPACTO DA TAXA DE CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO E OUTROS FATORES NO SISTEMA DE
REPARTIÇÃO SIMPLES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA**
