



O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO NO PERÍODO DE 2014 A 2018

SOCIAL SECURITY DEFICIT AND BRAZILIAN PUBLIC DEBT EVOLUTION: 2014 - 2018

ANTÔNIO CARLOS CRONEMBERGER ALVES JÚNIOR

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6860-4471>

Economista, doutor em Ciências Sociais (área de concentração: Relações Internacionais) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, mestre em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Tem experiência nas áreas de Economia e Mercados e de Economia Política Internacional. Professor dos cursos de graduação em Ciências Econômicas e pós-graduação stricto sensu em Economia e Mercados da Universidade Presbiteriana Mackenzie, e-mail: antoniocronemberger.jr@gmail.com

PAULO ROGÉRIO SCARANO

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9882-2197>

Doutor em Ciências Sociais (área de concentração: Relações Internacionais) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, mestre em Economia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, e-mail: paulo.scarano@mackenzie.br

ANA LÚCIA PINTO DA SILVA

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2312-0641>

Doutora em Economia de Empresas pela FGV/SP e Professora da Universidade Presbiteriana Mackenzie, e-mail: analucia.silva@mackenzie.br

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar a relação indireta existente entre o déficit da previdência social brasileira e a evolução do endividamento público no período de 2014 a 2018. Os procedimentos metodológicos envolverão uma simulação do comportamento da dívida pública a partir do recálculo do comportamento do resultado fiscal do governo geral na ausência de déficits previdenciários, desde 2014. A escolha do período se justifica por compreender os cinco anos que antecederam a Reforma da Previdência de 2019, anos em que o Brasil voltou a apresentar déficits fiscais primários e aceleração do endividamento público. A análise das grandes contas das despesas públicas revela que o aumento das despesas previdenciárias foi o principal responsável pelo déficit primário no período. Assim, dado que a dívida pública do setor público (DLSP), em dezembro de 2013, equivalia a 31,1% do PIB, e a dívida bruta do governo geral (DBGG) equivalia a 51,5%, do PIB, a ausência de superávits primários fez com que fosse necessário refinaranciar a dívida pública e seus encargos com mais endividamento. Assim, a DLSP



alcançou 53,6% do PIB e a DBGG chegou a 76,5%, em 2018. O trabalho mostra que a DLSP estaria 18,3 pontos percentuais menor, na ausência de déficit previdenciário em 2018, mantidas todas as demais condições constantes. Conclui-se que a rápida elevação do endividamento do setor público no período, afetando sua condição de sustentabilidade, está relacionada com os déficits fiscais dos últimos anos, que, por sua vez, estão associados aos déficits da previdência.

Palavras-chave: previdência social; déficit previdenciário; déficit público; dívida pública; demografia.

ABSTRACT

This paper aims to analyze an indirect relationship between the deficit of the Brazilian social security system and the evolution of public debt in the period from 2014 to 2018. The methodological procedures will simulate the behavior of public debt based on the recalculation of the behavior of the primary result of the general government in the absence of social security deficits, since 2014. That period of five years leading up to the 2019 Pension Reform was chosen because at that moment Brazil returned to showing primary fiscal deficits and accelerating public indebtedness. The analysis of the public expenditure reveals that the increase in social security expenses was the main responsible for the primary deficit in the period. Thus, given the stock of public debt that, in December 2013, was equivalent to 31.1% of GDP, in net terms, and 51.5%, in gross terms, the absence of primary surpluses made it necessary to refinance the public debt with more debt. The public debt reached 53.6% of GDP (in net terms) and 76.5% (in gross terms), in 2018. The paper shows that public net debt would be 18, 3 percentage points lower, in the absence of a social security deficit in 2018, keeping all other conditions constant. It is concluded that a rapid increase in public indebtedness in that period, affecting its condition of sustainability, is related to the fiscal deficits of recent years, which are associated with social security deficits.

Keywords: social security; social security deficit; public deficit; public debt; demography.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo geral do trabalho é analisar a relação indireta entre o déficit da previdência social e a evolução da dívida pública no período de 2014 a 2018. O período foi escolhido pois, desde 2014, as contas públicas do Brasil apresentam déficits primários. Assim, dado o estoque prévio de dívida pública, tais déficits implicam que não há recursos suficientes nem sequer para pagar parcialmente o serviço da dívida pública, levando ao aumento do endividamento público.



Tal desarranjo fiscal afeta negativamente a organização da economia. Isso porque déficits só podem ser financiados, em determinado horizonte temporal, por tributação adicional, emissões ou dívida. Por um lado, o financiamento por mais tributos, com consequente aumento da carga tributária – que no Brasil já equivale a aproximadamente 34% do PIB – diminui a renda disponível para que os cidadãos utilizem livremente o resultado de seus esforços, aumenta o peso do Estado na economia e reduz os recursos disponíveis para o setor produtivo da sociedade. Já o “financiamento” por meio de emissões tende a produzir inflação, que se assemelha a um tributo de má qualidade, pois corrói o poder de compra, desarticula o cálculo econômico, promove má alocação de recursos e penaliza os mais pobres. Por outro lado, o aumento do endividamento público, sobretudo quando ele é acelerado e concentrado no curto prazo, leva a questionamentos quanto à sustentabilidade da dívida. Quanto maior for a desconfiança quanto à sustentabilidade, maior tende a ser o prêmio de risco e, portanto, mais elevada a taxa de juros de financiamento. Como os títulos da dívida pública balizam os juros básicos da economia e o governo se torna um tomador crescente dos recursos de poupança da sociedade, os juros pagos por tomadores privados são relativamente maiores e menor é, tendencialmente, o volume de investimentos produtivos na economia. Em um caso extremo, um eventual *default* afeta negativamente os poupadores de recursos, os investimentos produtivos e, conseqüentemente, a atividade econômica.

Para atingir o objetivo proposto, o trabalho está dividido em três seções. A primeira seção sumariza as características do sistema previdenciário nacional anterior à reforma de 2019, discutindo as diferenças existentes entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). Dentro do RGPS explora as especificidades da previdência rural em relação à previdência urbana. Quanto aos RPPS, discutem-se as especificidades da previdência dos servidores civis e militares da União. Nesse contexto, são expostas as particularidades que afetam o déficit atuarial de cada um dos sistemas. Procura-se, ainda, avaliar como a dinâmica demográfica da população brasileira afeta as receitas e despesas previdenciárias. Adicionalmente, analisa-se o efeito da crise econômica que se instalou no Brasil a partir de 2014 e seus impactos sobre o mercado de trabalho e como afetam os resultados previdenciários. Na



segunda seção, o trabalho apresenta a regra de ouro, prevista na Constituição Federal, que proíbe que despesas correntes sejam financiadas com endividamento público, explorando, então, as possíveis conexões entre os resultados previdenciários e primários do governo federal com a evolução do endividamento público. Por fim, na terceira seção, o trabalho se debruça sobre os dados fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, analisando a evolução das receitas e despesas previdenciárias e examina a contribuição de seu resultado para a composição do déficit primário brasileiro a partir de 2014, a partir do qual, avalia em que medida contribuiu indiretamente para o aumento da dívida pública no período.

Os resultados encontrados revelam que o déficit da previdência foi o principal responsável pelo déficit primário do governo geral, desde 2014. Como consequência, o investimento público foi se reduzindo e os encargos e o principal da dívida pública precisaram ser refinanciados, implicando crescente endividamento do setor público. A simulação realizada no trabalho sobre a evolução da dívida pública na ausência de déficits previdenciários no período, mantidas todas as demais condições constantes, revela que, em 2018, a dívida líquida do setor público poderia ter ficado em 35,3% do PIB (contra os 53,6% efetivamente observados) e a dívida bruta do governo geral poderia ter ficado em 58,21% do PIB (contra os 76,5% efetivamente observados).

2 CARACTERÍSTICAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA PRÉ-REFORMA DE 2019

O déficit da previdência social é um tema que vem ocupando a agenda política e econômica do Brasil há pelo menos 20 anos. Esse assunto perpassou vários governos, independentemente de sua tintura ideológica, como o de Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer, até ser endereçado durante o atual governo, em 2019. É bem verdade que, a partir do governo Temer, o assunto se tornou uma das principais prioridades da agenda econômica do Brasil, pois a crise fiscal jogou luz sobre os problemas do sistema previdenciário nacional. Assim, ocorreu um amplo debate no Brasil, em função da mudança demográfica em curso no país que tornou



insustentável a manutenção da aposentadoria por tempo de contribuição (30 anos para mulheres e 35 anos para homens), nos moldes em que vigia até a reforma de 2019. Nesse contexto, esta seção apresenta uma síntese dos principais pilares que sustentavam o sistema de previdência brasileiro anterior à reforma, bem como os principais fatores que contribuíam para sua tendência estruturalmente deficitária.

O sistema de aposentadorias brasileiro, mesmo após a reforma de 2019, baseia-se no conceito de repartição simples, em que a geração que está em idade ativa e produtiva paga os benefícios dos aposentados, em um pacto geracional. Os principais desafios deste regime são: (i) o processo de envelhecimento populacional, que tende a onerar demasiadamente as contas públicas; (ii) o desincentivo à acumulação de poupança ao longo do tempo, visto que os recursos arrecadados são imediatamente gastos; (iii) baixa percepção da população sobre a relação entre a contribuição efetuada e o benefício que recebido; e (iv) grande dependência do grau de formalização no mercado de trabalho.

Vale destacar, especialmente, o problema do envelhecimento populacional para o caso do Brasil. Ao longo das últimas décadas, aumentaram significativamente a expectativa de vida do brasileiro e, em especial, a expectativa de sobrevida, que é a expectativa média de vida que a pessoa tem após chegar a uma determinada idade. Para ilustrar, de acordo com a Tábua Completa de Mortalidade para o Brasil do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018a, p. 9), em 1940, uma pessoa ao alcançar 65 anos de idade, tinha a expectativa de viver mais 9,3 anos, caso fosse homem e 11,5 anos, se fosse mulher. Em 2018, esses números subiram para 17,1 anos para homens e 20,3 anos para mulher. A tabela 1 ilustra como ocorreu essa alteração de alongamento de expectativa de vida desde 1940.

Tabela 1 – Brasil: expectativa de vida aos 65 anos - 1940 - 2016 (anos selecionados)

ANO	Expectativa de sobrevida aos 65 anos de idade	Diferencial (anos) (M-H)
-----	---	--------------------------



O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO
NO PERÍODO DE 2014 A 2018

	Total	Homem (H)	Mulher (M)	
1940	10.6	9.3	11.5	2.2
1950	10.8	9.6	11.8	2.2
1960	11.4	10.1	12.5	2.4
1970	12.1	10.7	13.4	2.7
1980	13.1	12.2	14.1	1.9
1991	15.4	14.3	16.4	2.1
2000	15.8	14.2	17.2	3
2010	17.6	16	19	3
2018	18.8	17.1	20,3	3.2
Δ (1940/2018)	8,2	7.8	8.8	

Fonte: elaboração própria, baseada nos dados das Tábuas Completas de Mortalidade (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018a, p. 9).

O mesmo estudo mostra também que em 1940, a cada 1000 pessoas ao alcançar 65 anos de idade, 259 viveriam até 80 anos. Já em 2018, a cada 1000 pessoas que chegassem aos 65 anos, 637 deveriam atingir 80 anos ou mais. O IBGE (2018b) projeta ainda que, em 2060, o Brasil terá cerca de 25% de sua população idosa (58,2 milhões de pessoas), contrapondo-se à proporção de apenas 9,2% de idosos (19,2 milhões de pessoas), em 2018.

O sistema previdenciário brasileiro anterior à reforma era (e continua sendo) bastante complexo, por incluir, além das funções previdenciárias, funções assistenciais. Adicionalmente, o tratamento dado à previdência urbana é diferente daquele dado à previdência rural. Ademais, além do Regime Geral de Previdência Social, que engloba os trabalhadores do setor privado, existem diversos regimes próprios de previdência do setor público (que variam para municípios, estados e União). As próximas subseções buscam sumarizar tal complexidade.



2.1 Funções assistenciais do sistema previdenciário brasileiro

O Benefício de Prestação Continuada - Lei Orgânica de Assistência Social (BPC-Loas) é um benefício que por definição é caracterizado por assistencial e é operado pelo INSS. Apesar do mesmo apresentar característica de assistência, é importante frisar que em última análise o seu gasto é financiado pelo tesouro nacional e na prática acaba funcionando como aposentadoria para idosos de baixa renda com mais 65 anos de ambos os sexos (chamado de BPC-Idoso) ou para deficientes de igual condição econômica.

O BPC assim como o benefício rural, tem a evolução de seus gastos fortemente atrelada ao salário-mínimo. Segundo Andrade; Couri e Bacciotti (2019), da Instituição Fiscal Independente do Senado (IFI), a despesa era de R\$ 32,6 bilhões em 2009 (0,57% do PIB) e foi para R\$ 57 bilhões em 2018 (0,82% do PIB) a preços constantes, ou seja, ocorreu um aumento de 74,85%. Em novembro de 2018 havia 4,7 milhões de beneficiários do BPC, dos quais 56% eram portadores de deficiência e 44% eram idosos acima de 65 anos.

2.2. O Regime Geral da Previdência Social e os diferentes tratamentos dados aos trabalhadores urbanos e rurais

O Regime Geral da Previdência Social (RGPS) engloba o Regime Rural e do Regime Urbano, sendo administrado pelo INSS, autarquia federal atualmente vinculada ao Ministério da Economia. Em relação ao RGPS, observa-se que sua situação financeira foi se deteriorando ao longo do tempo. Para ilustrar, segundo dados da Secretaria de Previdência, em 2009, o déficit era de R\$ 73,4 bilhões ou 1,3% do PIB. Já em 2018 o déficit havia aumentado para R\$ 197,8 bilhões, equivalentes a 2,9% do PIB. Assim, o valor do déficit aumentou em 169,5% a preços constantes, enquanto o número de beneficiários passou de 27 milhões para 35 milhões (SECRETARIA DE POLÍTICAS DE



PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2018b) de aposentados, no mesmo período, ou seja, um aumento de apenas 29,6%.

Um fator que contribuiu para deteriorar a situação previdenciária foi a recessão que atingiu a economia a partir do segundo semestre de 2014 (IPEADATA, 2019), em que milhões de empregos formais foram destruídos, reduzindo a arrecadação, pois entre 2015 e 2017, segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (PROGRAMA DE DISSEMINAÇÃO DE ESTATÍSTICAS DO TRABALHO, 2019), o país perdeu 2,874 milhões de empregos formais. Embora entre 2018 e 2019 tenha havido alguma recuperação do mercado de trabalho, com a geração de 540.974 empregos em 2018 e de 593.467 empregos de janeiro a agosto de 2019, a maior parte dos postos de trabalho gerados é de baixa remuneração, o que gera um impacto limitado para o aumento das contribuições previdenciárias. Holland e Malaga-Butron (2018) destacam o caráter pró-cíclico do resultado previdenciário:

Por conta da receita, o déficit do sistema previdenciário tem comportamento pró-cíclico. Ou seja, períodos de maior crescimento econômico tendem a ter uma expansão da arrecadação previdenciária, o que acaba reduzindo temporariamente o impacto global do aumento persistente das despesas. Reversões cíclicas revelam-se desastrosas para o país, que acaba ficando à mercê da aleatoriedade (HOLLAND; MALAGA-BUTRON, 2018, p. 5).

Embora a conjuntura econômica do país, entre 2014 e 2016, tenha agravado a crise da previdência social, é importante observar que o sistema embutia uma falha estrutural, independentemente do cenário econômico, decorrente da incompatibilidade entre um regime baseado no tempo fixo de contribuição e a tendência ao envelhecimento populacional.

Antes da reforma, a previdência urbana era um benefício que se destinava a trabalhadores do sexo masculino que tivessem contribuído por pelo menos 35 anos ou do sexo feminino que tivessem contribuído por pelo menos 30 anos. O beneficiário poderia ser trabalhador do setor privado, com registro em carteira, de empresas estatais, autônomos ou funcionários públicos não cobertos pelos Regimes Próprios. Segundo dados da Secretaria de Políticas de Previdência Social (2018b), enquanto em 2009 a



previdência urbana produzia um superávit de R\$ 2,6 bilhões (a preços constantes), em 2018 a previdência urbana já produzia em déficit de R\$ 82,5 bilhões (a preços constantes), equivalentes a 1,2% do PIB.

Por sua vez, a previdência rural, segundo o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS, 2019), é o benefício destinado a trabalhadores em áreas rurais ou pescadores artesanais e a eles assemelhados, que exercem a sua atividade diária de forma individual ou com o auxílio da família. Vale observar que os dados do Ministério da Economia (2018) apontavam para um déficit da previdência rural de 115,3 bilhões em 2018, equivalentes a 1,7% do PIB. Chama a atenção a diferença entre as contribuições (de apenas R\$ 10,1 bilhões) e os saques (de R\$ 125,3 bilhões). Destaca-se, ainda, a rápida piora do desequilíbrio, uma vez que, em 2009, o déficit do benefício rural era, em termos reais, 34% menor e o número de beneficiários cresceu apenas 19% no período (SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2018a).

No que tange ao resultado da previdência rural, há pelo menos dois grandes fatores que geram desequilíbrio na concessão desses benefícios. O primeiro fator está relacionado com regras de adesão menos rígidas da previdência rural. Já o segundo fator afeta o RGPS como um todo e está relacionado com a política que promoveu a valorização real do salário mínimo, que indexa a maioria dos benefícios rurais (GIAMBIAGI; PINTO; ROTHMULLER, 2018). Tal política foi posta em prática desde 2004 (sendo depois formalizada pela Lei 13.152/2015), vigorando até 2019. Nesse período (de maio de 2004 a janeiro de 2019), o salário-mínimo cresceu 283,85%, enquanto a inflação, medida pelo IPCA, foi de 123,37%. Tal valorização foi reflexo da fórmula que o governo adotou para o reajuste do salário mínimo, que levava em conta a inflação do ano anterior acrescida da taxa de desempenho do PIB de dois anos anteriores (EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO, 2019).



2.3. Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS)

O RPPS refere-se à previdência dos servidores públicos, que, a despeito do conjunto recente de reformas, apresenta diversas especificidades e cuja estrutura pode ser dividida em três grandes blocos, o primeiro deles é o dos servidores civis da união, o segundo deles é composto pelos militares e o terceiro é o dos servidores dos entes estaduais e municipais. A ênfase da discussão será no RPPS do funcionalismo civil e militar da União, já que afeta diretamente seu resultado fiscal primário com consequências para o nível de endividamento do setor público, sob sua responsabilidade.

Na tabela 2 abaixo, pode-se observar o histórico (em valores de 2018) dos déficits previdenciários civis e militares da União e suas proporções no PIB, conforme disposto no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (2019).

Tabela 2 - Déficit do RPPS civil e militar (em milhares de reais, corrigidos INPC de dez/2018)

AN O	CÍVIL	% PIB	MILITAR	%PIB	RPPS UNIÃO	PIB%	PIB
2007	R\$40,968,493.5	0.80	R\$30,756,739.5	0.60	R\$71,725,233.1	1.40	R\$5,127,645,590.0
2008	R\$41,698,830.1	0.76	R\$32,511,848.6	0.59	R\$74,210,678.7	1.36	R\$5,468,035,500.0
2009	R\$47,002,800.3	0.84	R\$31,998,936.0	0.57	R\$79,001,736.4	1.40	R\$5,626,185,770.0
2010	R\$51,166,252.8	0.81	R\$31,667,410.3	0.50	R\$82,833,663.2	1.31	R\$6,304,289,760.0
2011	R\$51,475,367.5	0.78	R\$29,865,103.0	0.46	R\$81,340,470.6	1.24	R\$6,558,678,010.0
2012	R\$51,050,049.1	0.75	R\$30,155,990.9	0.44	R\$81,206,040.0	1.19	R\$6,810,091,390.0
2013	R\$53,032,541.4	0.74	R\$30,519,970.4	0.43	R\$83,552,511.9	1.17	R\$7,142,345,040.0
2014	R\$42,913,014.5	0.59	R\$37,171,838.3	0.51	R\$80,084,852.9	1.10	R\$7,280,469,460.0



O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO
NO PERÍODO DE 2014 A 2018

AN O	CÍVIL	% PIB	MILITAR	%PIB	RPPS UNIÃO	PIB%	PIB
2015	R\$40,799,174.5	0.60	R\$36,905,312.5	0.54	R\$77,704,487.0	1.14	R\$6,807,084,130.0
2016	R\$41,051,132.1	0.62	R\$36,017,944.9	0.54	R\$77,069,077.1	1.16	R\$6,625,667,820.0
2017	R\$46,290,220.6	0.68	R\$38,039,578.0	0.56	R\$84,329,798.6	1.24	R\$6,796,523,620.0
2018	R\$46,439,419.0	0.68	R\$41,490,199.0	0.61	R\$87,929,618.0	1.29	R\$6,827,585,907.3

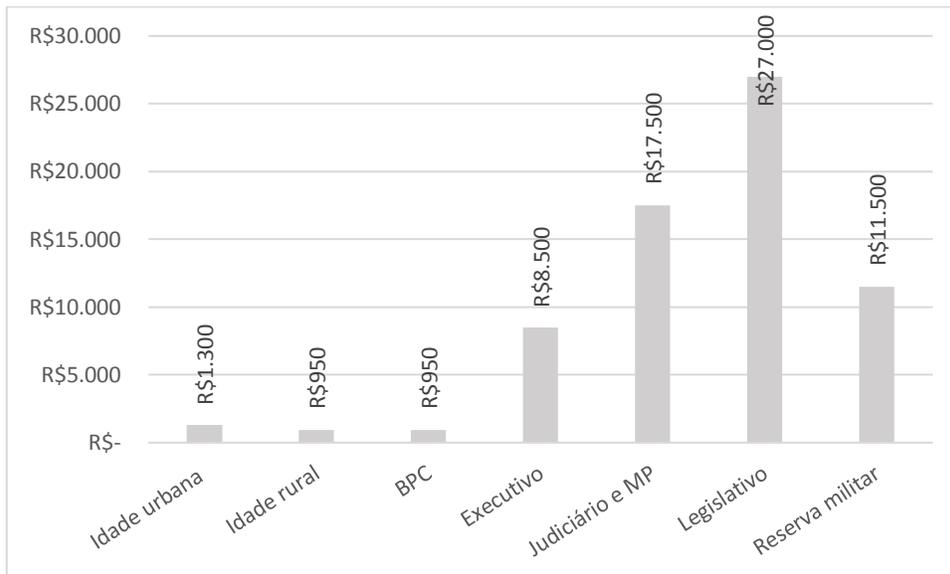
Fonte: Elaboração própria com base nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária de 2009 a 2018.

Analisando os servidores civis da união no RPPS, percebe-se que ao longo do tempo, o déficit não cresceu tão intensamente quanto o déficit do RGPS. Na realidade, atualizando os números pelo INPC de dezembro de 2018, houve até uma redução como proporção do PIB (também ajustado por esse índice). Esse fato pode ser verificado por meio dos saldos deficitários do RPPS de 2009 até 2018. Segundo o RREO (2019), em 2009 o saldo negativo era de R\$ 27,845 bilhões e a preços constantes de 2018, ele correspondia a R\$ 47,002 bilhões (0,84% do PIB). Para se ter uma ideia, o déficit da mesma categoria de 2018 foi de R\$ 46,439 bilhões (0,68% do PIB). Olhando mais detidamente para os déficits dos militares dentro do RPPS da União, os RREOs mostram um comportamento diferente em relação aos civis, pois no período de 2009 a 2018, houve um aumento de 29,66%, ou seja, as despesas subiram de R\$ 31,998 bilhões (0,57% do PIB) para R\$ 41,490 bilhões (0,61% do PIB) em valores constantes de dezembro de 2018.

É importante destacar a discrepância entre os benefícios médios pagos nos diferentes regimes. Tafner e Nery (2019) expõem dados que evidenciam o desequilíbrio entre os benefícios previdenciários pagos a servidores públicos da União (Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público), que chegam a ser de mais de 20 vezes superiores aos operados pelo INSS (trabalhadores urbanos, rurais e beneficiários do BPC), conforme figura 1 abaixo.



Figura 1 - Valor médio mensal de aposentadoria



Fonte: Elaboração própria, baseado em Tafner; Nery (2018, p. 184).

Embora não seja objeto deste trabalho, o terceiro pilar do RPPS refere-se aos funcionários públicos dos entes federativos (Estados e Municípios). Essa parte apresenta uma administração descentralizada, pois engloba todos os estados e uma grande quantidade de municípios. Com a unificação do déficit de todos os regimes de previdência, estima-se que o déficit geral da previdência no Brasil tivesse se aproximado de 6% do PIB, em 2018, um percentual elevado para um país que ainda é jovem. É possível observar a evolução dos déficits previdenciários na tabela 3 abaixo.

Tabela 3 - Déficit previdenciário, por categoria (em bilhões de reais)

AN O	RURA L	URBAN O	UNIÃO CIVIL	UNÃO MILITAR	ESTADO S	MUNICIPIO S	TOTA L	PIB%
201							251.9	4.36
4	105.1	-32.4	42.91	37.17	92.91	6.21	1	%
201							273.0	4.55
5	106.6	-6.2	40.80	36.91	87.86	7.07	4	%



O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO
NO PERÍODO DE 2014 A 2018

201								336.4	5.37
6	110.9	49.4	41.05	36.02	89.86	9.19		2	%
201								381.0	5.81
7	115.4	74.8	46.29	38.04	97.37	9.19 ¹		9	%
201								396.2	5.80
8	115.3	82.5	46.44	41.49	101.28	9.19 ²		0	%

Fonte: Elaboração própria, baseada em Tesouro Nacional (2020).

Notas 1 e 2: Os déficits municipais de 2017 e 2018 foram estimados de forma conservadora, devido à ausência de dados.

Vale ressaltar que o próprio Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais do Tesouro Nacional Transparente (TESOURO NACIONAL, 2020) reconhece divergências com relação ao cálculo do déficits dos estados, pois em 2018, segundo a contabilidade do Programa de Ajuste Fiscal (PAF), o conjuntos das unidades federativas tiveram déficit de R\$ 101,284 bilhões, já segundo o RREO (2019), o saldo negativo ficou em R\$ 80,803 bilhões e o Demonstrativos de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR, apresentou o montante de R\$ 80,919 bilhões.

Segundo Tafner e Nery (2019): “Atualmente, a despesa previdenciária responde por 58% dos gastos primários da União (incluindo todos os regimes, além do BPC)”. Com números dessa grandeza, pode-se concluir que o país está priorizando gastos com previdência em detrimento de todas as áreas que são de responsabilidade do Estado, e mais do que isso, deixa-se de fazer investimentos importantes em áreas para o desenvolvimento econômico e social.

O ex-ministro da Fazenda, Joaquim Levy, encomendou um estudo ao Banco Mundial com diagnósticos da vida econômica do Brasil chamado de “Um Ajuste Justo” (BANCO MUNDIAL, 2018), que incluía uma avaliação da previdência brasileira. Tal estudo destacou o caráter concentrador do sistema de previdência brasileiro:

No entanto, quando os sistemas previdenciários são deficitários, recursos públicos são transferidos para indivíduos a fim de cobrir a diferença entre as receitas e os desembolsos. Consideremos, além disso, que grupos diferentes recebam "transferências líquidas" distintas: os trabalhadores rurais, por exemplo,



são, na prática (mesmo não sendo de jure), isentos da contribuição. Para eles, a aposentadoria é uma pura transferência pública. Alguma redistribuição dos mais ricos aos mais pobres é comum em sistemas previdenciários com benefícios definidos pré-pagos. No Brasil, contudo, a redistribuição é invertida – as transferências líquidas per capita são muito mais altas para os ricos (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 77).

Seguem no mesmo sentido as conclusões de Santos (2018), no estudo denominado ‘Reforma da Previdência e Desigualdade’:

[...] o sistema previdenciário do Brasil funciona como uma ferramenta de avanço da desigualdade no país. Mesmo com sua progressividade por diversos canais, ainda há alguns sinais altamente regressivos do sistema, com foco nas regras diferenciadas de aposentadoria dos servidores públicos com relação aos privados e autônomos. Essas regras provocam uma redistribuição de renda profunda e aguda em prol dos indivíduos mais favorecidos (superando em muito a redistribuição para os indivíduos mais pobres). (SANTOS, 2018, p. 6)

3. A DÍVIDA PÚBLICA E A REGRA DE OURO

A variação da dívida pública no Brasil é dada pela soma da necessidade primária de financiamento do setor público, com os juros nominais decorrentes do estoque de dívida do período anterior, o reconhecimento de outras dívidas, o resultado de eventuais privatizações e os impactos das variações cambiais. Vale ressaltar que o inciso III do artigo 167 da Constituição Federal veda explicitamente “a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta” (BRASIL, 2020). A implicação, em tese, desta proibição, conhecida como Regra de Ouro, é que o governo não pode se endividar, exceto para investir. Sua lógica é manter o orçamento público equilibrado, garantindo flexibilidade para a realização de investimentos, que beneficiam gerações futuras. No entanto, Tinoco (2020) mostra que o espírito desta regra tem sido desvirtuado no país, pois:

[...] as definições de investimento (despesas de capital) foram bastante ampliadas, fazendo com que diversas rubricas passassem a ser classificadas como investimento sem exatamente representar o investimento tradicional e que traz benefícios de longo prazo. Em segundo lugar, pelo lado da receita, utilizava-se elevado volume de receitas financeiras do governo decorrentes de peculiaridades do arcabouço fiscal do país, como o lucro do Banco Central obtido com a valorização das reservas internacionais e a devolução de recursos do Tesouro emprestados ao BNDES. A contabilização dessas receitas, que distorciam a essência da regra em análise, garantiu seu cumprimento formal por muitos anos (TINOCO, 2020, p. 362).

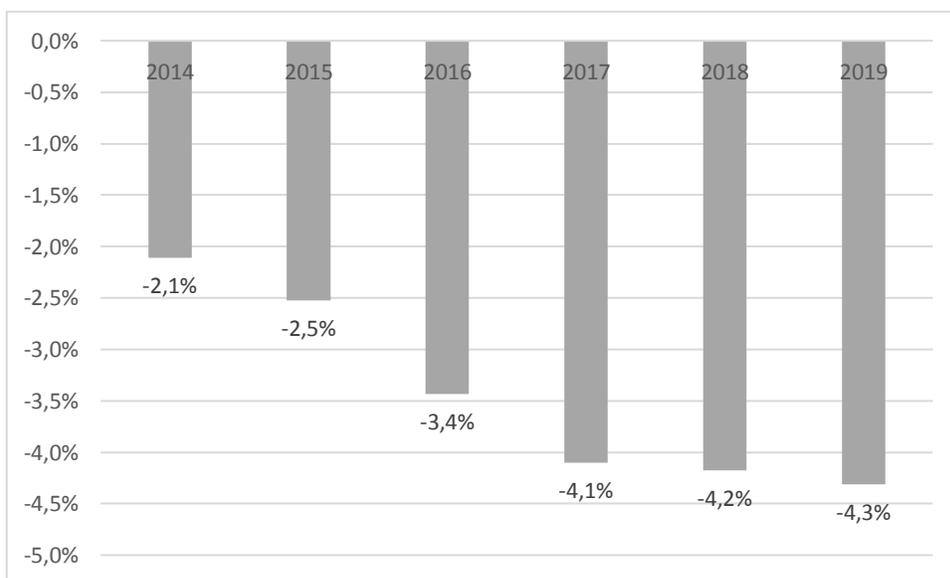
Por esse motivo, conceitualmente não se pode estabelecer uma relação direta entre déficit previdenciário e endividamento público. No entanto, na prática há uma relação que pode ser estabelecida de maneira indireta, uma vez que, como mostram



Couri et al (2018, p. 4), a Regra de Ouro no Brasil, com destaque para o período pós-2014, vem sendo “formalmente cumprida sob condições de investimentos públicos estáveis (ou cadentes), déficits correntes elevados e crescente endividamento”. Ou seja, o governo se endivida, “mas não para investir” (TINOCO, 2020, p. 363). Esse movimento é viabilizado por artifícios contábeis (inclusão de receitas financeiras e extraordinárias, além da definição muito abrangente de despesas de capital, incorporando despesas financeiras) e, mais recentemente, por meio de crédito extraordinário aprovado pelo Congresso Nacional.

A figura 2 abaixo mostra o crescimento do déficit previdenciário conjunto do RGPS e do RPPS da União, como proporção do PIB. Apesar dos efeitos da recessão iniciada no final de 2014, que se estendeu até 2016, chama a atenção o fato de que o déficit previdenciário mais do que dobrou como proporção do PIB, o que sugere um problema que extrapola questões de ordem mais conjuntural (desemprego, aumento da informalidade, redução da massa salarial e queda do nível do produto nacional), estando também associado a uma questão de ordem estrutural relacionada às características demográficas e à institucionalidade do sistema previdenciário pré-reforma, que admitia aposentadorias muito jovens, em função da regra do tempo de contribuição.

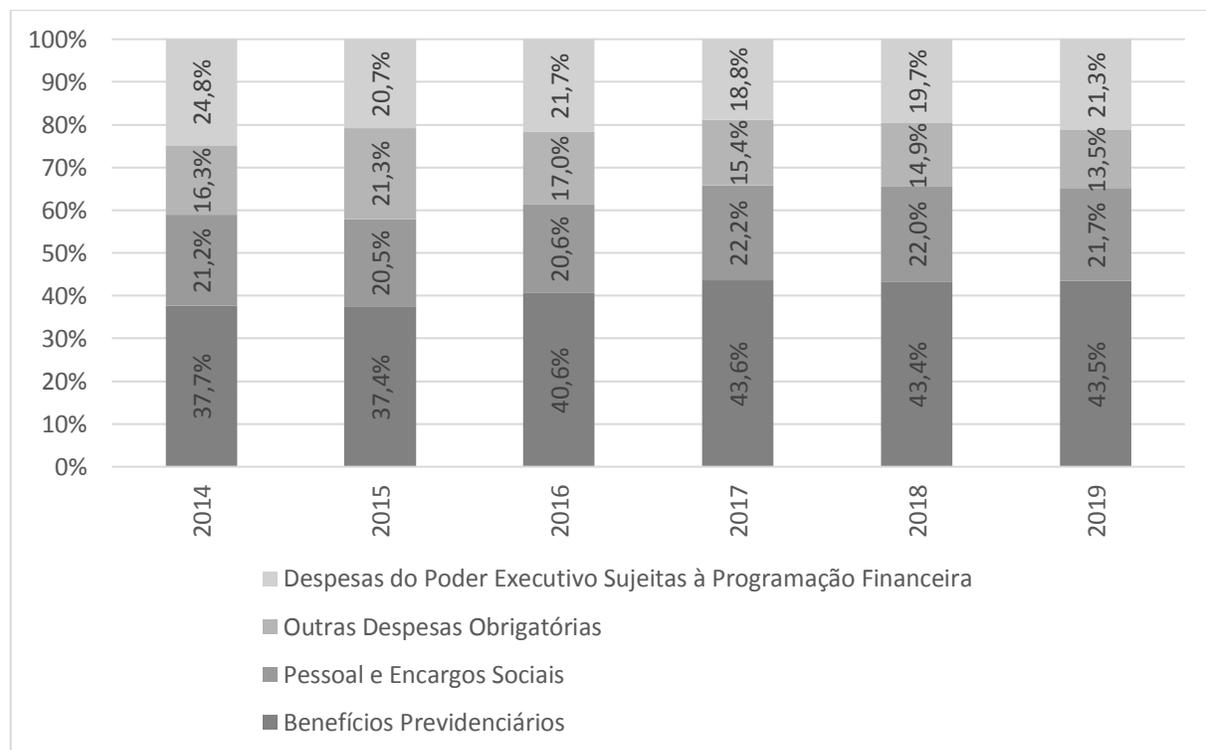
Figura 2 Brasil: soma dos resultados do RGPS e do RPPS União, como %PIB (2014-2019)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Tesouro Nacional (2020).

Por sua vez, a figura 3 abaixo mostra o crescimento da participação das despesas com o pagamento de benefícios previdenciários. Das despesas públicas correntes essa foi a grande conta que apresentou maior crescimento no período. Dados do Tesouro Nacional (2020) mostram que, enquanto as receitas líquidas caíram mais de 8%, em termos reais, entre dezembro de 2013 e dezembro de 2018, as despesas primárias cresceram quase 9%, das quais as despesas com benefícios previdenciários cresceram mais de 22%. Dessa forma, enquanto as despesas com benefícios previdenciários representavam 37,7% das despesas primárias em 2014, os gastos com previdência passaram a representar 43,5% das despesas primárias em 2018. As demais grandes contas das despesas primárias cresceram menos do que a média, valendo destacar o impacto nas despesas do poder executivo sujeitas à programação financeira, onde se enquadram as despesas discricionárias.

Figura 3 - Brasil: evolução da participação das grandes contas das despesas primárias (2014-2019)

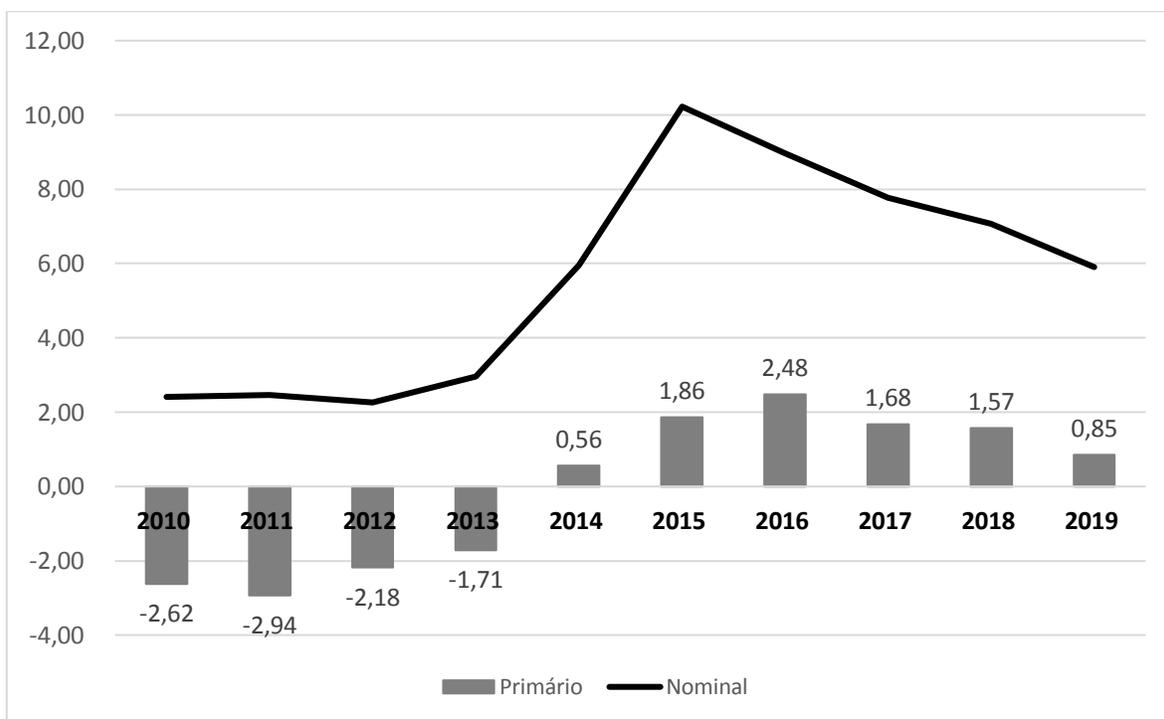


O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO NO PERÍODO DE 2014 A 2018

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Tesouro Nacional (2020).

Dado o descompasso entre o (de)crescimento das receitas líquidas do governo e das despesas primárias e a constatação de que o grande responsável por esse descompasso foi o crescimento das despesas previdenciárias, não surpreende que o Brasil tenha passado de uma situação de superávit primário, vigente até 2013, para uma situação deficitária, em termos primários, a partir de 2014. Tal situação é refletida pela necessidade de financiamento do setor público primária, a partir de 2014, refletida na figura 4. Este é um dos componentes que faz crescer a dívida pública.

Figura 4 - Brasil: evolução da NFSP primária e nominal, como % do PIB (2010-2019)



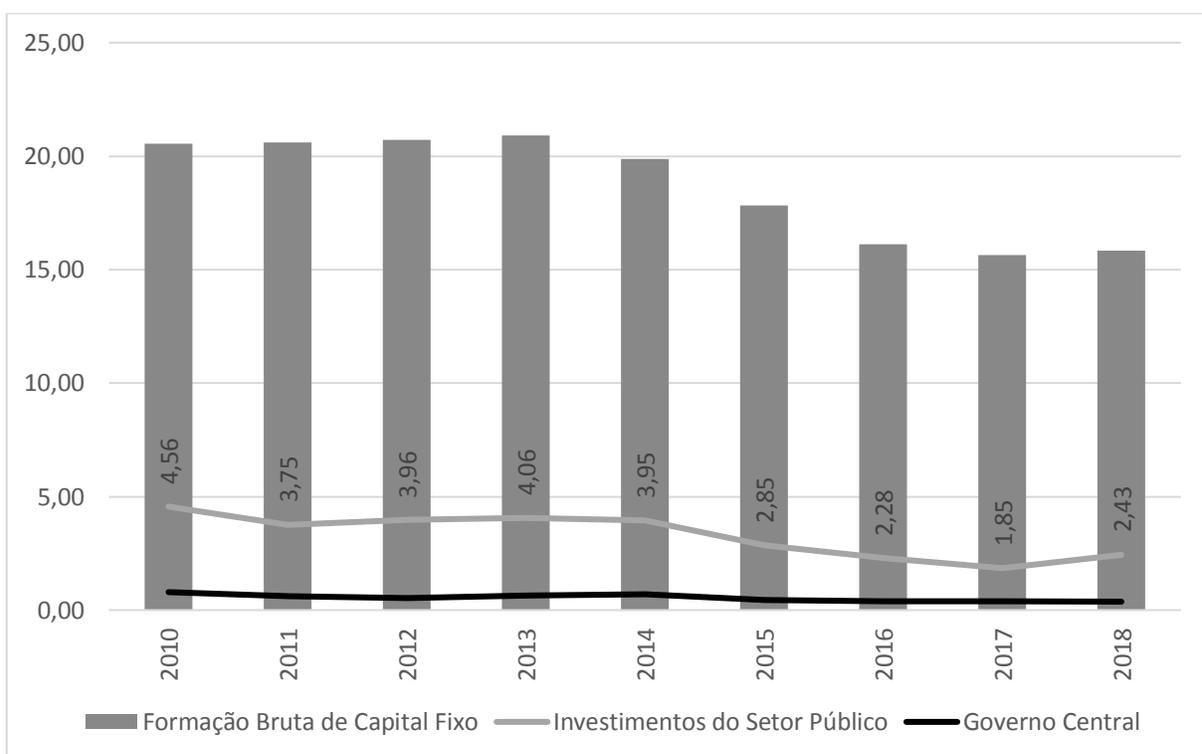
Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Tesouro Nacional (2020).

Nota: Vale destacar que quando o resultado é negativo, a necessidade de financiamento é positiva e vice-versa.



Por sua vez, a figura 5 evidencia o argumento de Tinoco (2020) de que todo esse movimento não está ocorrendo para financiar o investimento. Vale observar que a taxa de investimento do setor público cai de cerca de 4% do PIB em 2014 para 2,4% do PIB em 2018, a despeito do crescimento observado nas necessidades de financiamento do setor público primárias. Se for considerada apenas a taxa de investimento do governo central, ela cai de 0,7% do PIB em 2014 para 0,37% do PIB. Nesse sentido, o setor público não consegue atuar como indutor dos investimentos privados, como se evidencia pela queda da taxa de investimentos total, medida pela formação bruta de capital fixo em relação ao PIB.

Figura 5 - Brasil: Formação Bruta de Capital Fixo, Taxa de Investimento do Setor Público e Taxa de Investimento do Governo Central, como % do PIB (2010-2019)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Observatório de Política Fiscal (PIRES, 2020).

4. DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA E EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA



Ao longo do tempo, os sucessivos déficits do RGPS e do RPPS da União têm contribuído para o aumento da necessidade de financiamento do setor público, pois como esses benefícios não são completamente cobertos pelas respectivas contribuições, o descasamento orçamentário passa a ser de responsabilidade do Tesouro Nacional.

O Brasil está fora dos padrões internacionais, em relação aos gastos previdenciários, sobretudo porque a população brasileira ainda é considerada jovem, mas com projeções de aumento na velocidade de envelhecimento. Nesse sentido, Holland e Malaga-Butron (2018, p. 3) afirmam que “países que gastam esse montante em previdência tem população, em média, o dobro mais idosa do que a nossa. Estamos gastando como nação rica e envelhecida, mas ainda somos um país relativamente jovem e de renda média-baixa”.

Para contextualizar, segundo o Banco Central do Brasil (2020), a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), que estava em 30,5% do PIB em dezembro de 2013, chegou a 53,6% do PIB em dezembro de 2018 (salto de 23,1 pontos percentuais de PIB), enquanto a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) saiu de 51,5% do PIB em dezembro de 2013 para 76,5% em dezembro de 2018, o que implica um aumento de dívida de 25 pontos percentuais de PIB, em 5 anos. Todos esses números são considerados elevados para um país de renda média e com um histórico de taxa de rolagem bem acima das que são praticadas atualmente em outros lugares do mundo, principalmente em países desenvolvidos.

Desde 2014, o resultado fiscal do Brasil não tem sido suficiente nem para pagar uma parte dos encargos financeiros da dívida pública, o que traz consequências para o conjunto da economia, como por exemplo: (i) juros relativamente maiores para fazer frente às necessidades de financiamento público e manter as metas de inflação; (ii) perda da confiança dos investidores. Tudo isso tende a desincentivar projetos de investimentos produtivos, impactando negativamente a geração de empregos, a arrecadação, a competitividade e a inovação.

Ao se efetuar o cruzamento de dados dos déficits da previdência social com os resultados primários do governo, observa-se que os déficits primários registrados desde



2014, deixariam de existir se fossem zerados os déficits da previdência a partir de 2014, como pode ser verificado na tabela abaixo.

Tabela 4 – Brasil: resultado primário e resultado primário descontado o déficit da previdência (2010-2018)

Ano	Resultado da Previdência (RGPS + RPPS)	Resultado Primário (R\$ milhões)	Resultado Primário (% PIB)	Resultado Primário com déficit da previdência zerado a partir de 2014 (R\$ milhões)	Resultado Primário com déficit da previdência zerado a partir de 2014 (R\$ milhões), como %PIB
2010	-85.019	101.696	2,6%	101.696	2,6%
2011	-83.983	128.710	2,9%	128.710	2,9%
2012	-124.913	104.951	2,2%	104.951	2,2%
2013	-157.498	91.306	1,7%	91.306	1,7%
2014	-122.103	-32.536	-0,6%	89.567	1,5%
2015	-151.183	-111.249	-1,9%	39.934	0,7%
2016	-215.170	-155.791	-2,5%	59.380	0,9%
2017	-270.064	-110.583	-1,7%	159.482	2,4%
2018	-287.577	-108.258	-1,6%	179.318	2,6%

FONTE: Elaboração própria com base em dados do Tesouro Nacional (2020).

Na ausência dos déficits previdenciários, o país apresentaria significativos superávits primários. Os menores resultados seriam em 2015 e 2016, auge da crise econômica, equivalentes a 0,7% e a 0,9% do PIB respectivamente. Nos demais anos do período, o Brasil teria superávits ao redor de 2% do PIB, no período de 2014 a 2018. Tais resultados, se direcionados ao reequacionamento da dívida pública, implicariam menor nível de endividamento público, o que tenderia a contribuir para melhorar o seu perfil, em termos de prazos e condições de financiamento.

Desse modo, vale investigar como poderia se comportar a curva de endividamento do Brasil, se não houvesse déficit previdenciário. Para simular a evolução do endividamento público, na ausência de déficits previdenciários, o trabalho assume como pressupostos que o governo utilizaria os resultados primários exclusivamente para frear



o crescimento da dívida pública e que todas as demais condições seriam constantes (inclusive a taxa de juros implícita da dívida pública)¹. Assim, apresenta-se graficamente a evolução real da dívida pública, a partir de 2006, em função das variações de seus componentes (necessidade de financiamento do setor público primária; juros nominais; reconhecimento de dívidas; privatizações; e impactos das variações cambiais), conforme divulgado pelo Banco Central (2019). Em seguida, os gráficos contrapõem o comportamento simulado da dívida pública brasileira, na ausência de déficits previdenciários. São apresentados gráficos 6 para a dívida líquida do setor público (DLSP) e 7 a dívida bruta do governo geral (DBGG). Para a simulação realizada são efetuados os seguintes passos:

- 1) para simular o comportamento da DLSP para o período posterior a 2014, recalcula-se a necessidade de financiamento do setor público (NFSP) primária, a partir da dedução dos déficits do RGPS e do RPPS da União;
- 2) são recalculados ainda os juros nominais, a partir da aplicação da taxa implícita da dívida pública sobre o estoque de dívida do período anterior²;
- 3) como os demais componentes da variação da DLSP são considerados, por pressuposto, constantes, somam-se a NFSP primária recalculada (sem o déficit previdenciário) e os juros nominais recalculados, com os valores efetivamente observados do reconhecimento de dívidas, privatizações e impactos das variações cambiais. Obtém-se, assim, o valor recalculado da variação da DLSP, que é acrescido

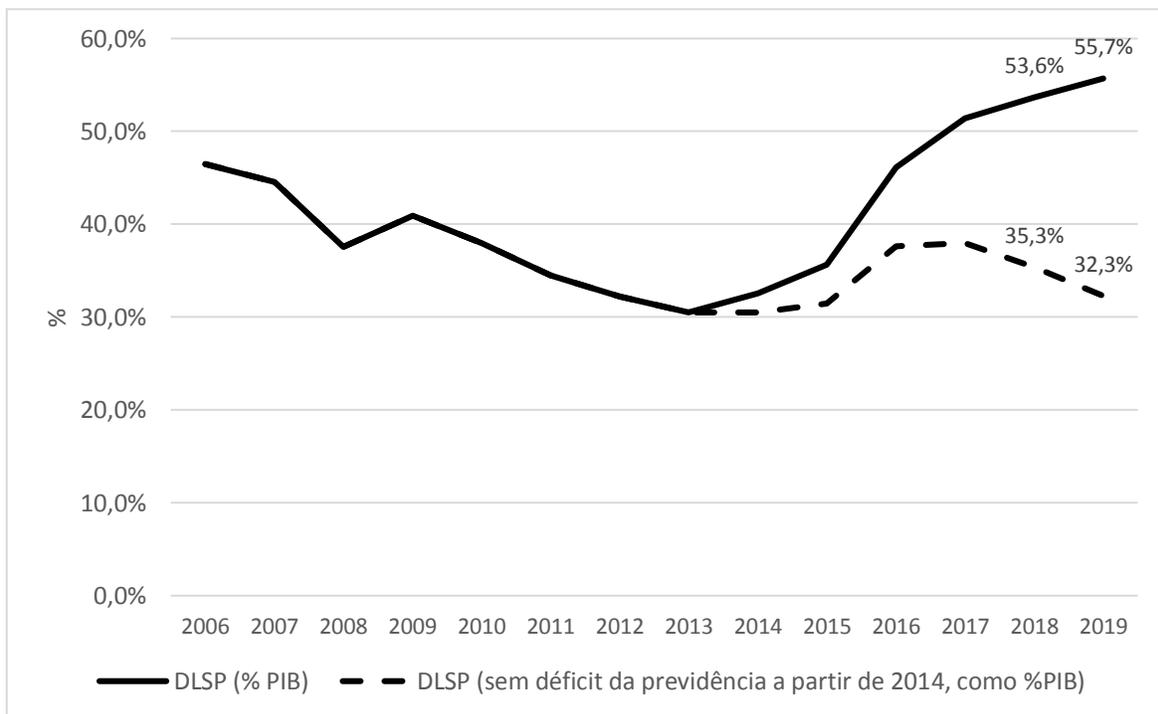
¹ Tais suposições podem ser consideradas fortes, pois: 1) por um lado, é razoável imaginar que uma maior folga fiscal implicaria o redirecionamento de recursos para outros usos (como investimentos públicos); 2) por outro lado, o próprio compromisso com a melhora da sustentabilidade da dívida pública tenderia a reduzir sua taxa de juro implícita e alongar seus prazos de vencimento. No entanto, tal exercício permite vislumbrar, de maneira conservadora (ao não incorporar estimativas sobre as prováveis reduções na taxa de juro implícita da dívida), qual seria, no limite, a evolução de sua trajetória.

² Em relação ao período abarcado pela simulação, vale observar que, especificamente para o ano de 2014, a aplicação da taxa implícita da dívida sobre o estoque de dívida de 2013 implica juros nominais calculados iguais aos juros reais observados, pois a base de dívida do período anterior é a mesma tanto para a simulação quanto para a observação.



- à DLSP do período anterior, chegando-se ao valor simulado da DLSP (caso o déficit da previdência fosse zerado);
- 4) como a diferença entre a DLSP e DBGG é dada pela soma de: créditos do governo geral, títulos livres na carteira do banco central, equalização cambial, dívida líquida do banco central e dívida líquida das empresas estatais; e, dados os pressupostos desta análise, tais componentes não se alteram, a DBGG simulada é calculada subtraindo-se cada um desses componentes da DLSP;
 - 5) as evoluções da DLSP, bem como da DBGG, observadas e simuladas (com déficit zero da previdência) são plotadas relativamente ao PIB nos gráficos 6 e 7 abaixo.

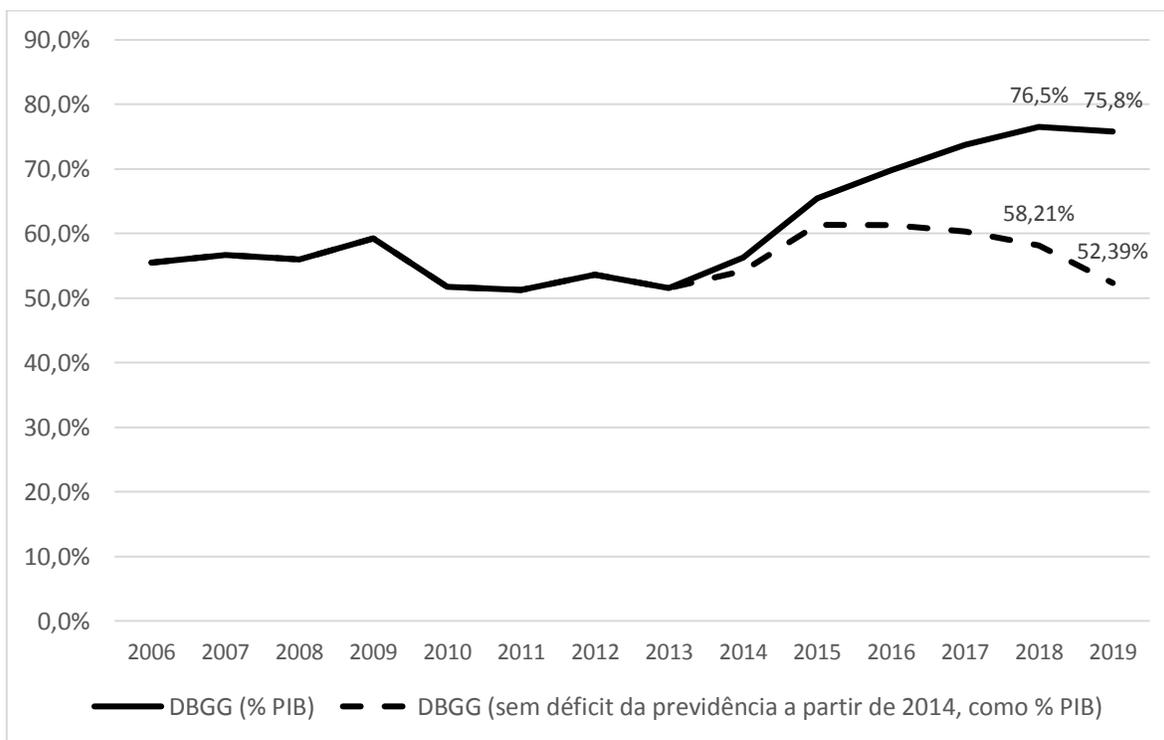
Figura 6 - Brasil: evolução da DLSP observada e simulada (com déficit da previdência zerado a partir de 2014) - 2006 - 2019



FONTE: Elaboração própria com base em dados do Tesouro Nacional (2020) e do Banco Central do Brasil (2020).



Figura 7 - Brasil: evolução da DBGG observada e simulada (com déficit da previdência zerado a partir de 2014) - 2006 - 2019



FONTE: Elaboração própria com base em dados do Tesouro Nacional (2020) e do Banco Central do Brasil (2020).

Tanto no gráfico 6 quanto no gráfico 7 é possível observar que, na hipótese de zeragem do déficit conjunto do RGPS e do RPPS da União, a dívida pública (medida em termos líquidos ou brutos) cresceria de maneira menos intensa em relação ao PIB, do que efetivamente se observou. Sem os déficits previdenciários, a DLSP chegaria ao seu ápice em 2017, equivalendo a 38% do PIB, a partir de então passaria a apresentar uma tendência de queda, marcada pelo percentual de 35,3% do PIB em 2018 (queda que continuaria em 2019, com a DLSP atingindo 32,3% do PIB), contrastando com os percentuais crescentes efetivamente observados, que chegaram a 53,6% do PIB em 2018 (e continuariam crescendo em 2019, quando a DLSP chegou a 55,7% do PIB). Comportamento análogo é observado em relação à DBGG, com a especificidade de que o ápice já teria sido atingido em 2015, quando equivaleria a 61,3% do PIB (contrastando



com os 65,5% do PIB efetivamente observados). A partir de então a relação entre a DBGG e o PIB passaria a decrescer, caindo a 58,2% do PIB em 2018 (contrastando com os 76,5% do PIB efetivamente observados), mantendo da trajetória de queda em 2019 (quando chegaria a 52,4% do PIB).

Embora trate-se aqui de uma simulação, os resultados sugerem que os déficits previdenciários, contribuíram indiretamente para o crescimento do endividamento público observado no período 2014-2018, ao afetarem negativamente o resultado primário do governo. Nesse contexto, para manter a regra de ouro, o governo precisou renunciar a investimentos e utilizar diversos expedientes meramente contábeis, discutidos na seção anterior.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho evidenciou a complexidade do sistema previdenciário brasileiro, que conta com regras diferentes para o Regime Geral de Previdência Social e servidores públicos dos diferentes regimes próprios de previdência social (da União, estados e municípios) e, dentro desse grupo, com especificidades para civis e militares. Além disso, o sistema previdenciário brasileiro acaba abarcando funções típicas de assistência social, como no caso do Benefício de Prestação Continuada e o tratamento diferenciado dado aos trabalhadores rurais.

A complexidade do sistema previdenciário brasileiro permanece, mesmo após a tardia reforma da previdência de 2019. Tardia pois, anteriormente à reforma, contava com regras incongruentes com o processo de envelhecimento populacional brasileiro, permitindo, como regra geral, que trabalhadores do sexo masculino se aposentasse após 35 anos de contribuição e do sexo feminino após 30 anos de contribuição. Tal característica gerou uma massa de aposentados muito jovem, com grande expectativa de sobrevida, que produziu déficits crescentes, que acabaram por afetar negativamente, a partir de 2014, os resultados primários, que vinham apresentando superávit desde a adoção do tripé da política macroeconômica (baseado em responsabilidade fiscal, flutuação cambial e regime de metas de inflação), no final da década de 1990.



A partir de uma simulação do comportamento da dívida pública, desconsiderando o déficit da previdência a partir de 2014, mostrou-se que a DLSP, em 2018, poderia ter ficado em 35,3% do PIB (em vez dos 53,6% do PIB efetivamente observados). Mostrou, também, que a DBGG, em 2018, poderia ter ficado em 58,2% do PIB (em vez dos 76,5% do PIB efetivamente observados). Embora extrapole o período de análise, o trabalho sugere ainda que, em 2019, a DLSP poderia ter caído a 32,3% do PIB e a DBGG a 52,4% do PIB (contrastando com 55,7% do PIB e 75,8% do PIB respectivamente observados). Esse diferencial de nível de endividamento poderia fazer grande diferença em momentos adversos, em que o aumento dos gastos públicos se faz imperativo, como a pandemia de Covid-19, enfrentada a partir de 2020. Em função dos gastos emergenciais a DBGG observada em novembro de 2020, por exemplo, subiu para 88,1% do PIB (acréscimo de 14,3 pontos de PIB, em relação a dezembro de 2019). Se o déficit previdenciário estivesse zerado desde 2014, a relação entre a dívida bruta e o PIB seria inferior à observada em dezembro de 2019 no Brasil, antes da pandemia. Isso daria maior alívio para enfrentar os desafios que permaneceram com a continuidade da pandemia em 2021.

Dada a “Regra de Ouro” prevista na Constituição, que, em tese, só permite endividamento para investimento, a necessidade de financiamento do setor público primária puxada pelo déficit da previdência vem sendo sustentada por receitas extraordinárias, manobras contábeis que enquadram de maneira questionável determinadas despesas como investimentos, com a redução de investimentos públicos reais e, mais recentemente, com a necessidade de aprovação de crédito suplementar junto ao Congresso Nacional. Enquanto isso, a dívida pública brasileira, a partir de 2014, passou a crescer de modo a desafiar sua sustentabilidade.

Por outro lado, os déficits previdenciários que contribuíram decisivamente para os déficits fiscais primários do período 2014-2018 retirando recursos de áreas chave da nossa economia que poderiam ter sido canalizados para a construção de um país mais produtivo, que crescesse mais ao longo do tempo e que, finalmente, pudesse enfrentar suas feridas históricas relacionadas à desigualdade e à justiça social, realizando mais plenamente suas potencialidades. Nesse sentido, vale reforçar que o endereçamento do



problema previdenciário é um passo necessário, embora não suficiente, para manter a sustentabilidade da dívida pública. Por sua vez, a manutenção da sustentabilidade da dívida pública tende a permitir o alongamento de seus prazos de vencimento, melhorar sua percepção de risco por parte das agências de *rating* e, assim, atrair investidores institucionais para financiá-la com menos volatilidade. Além disso, uma maior sustentabilidade da dívida pública proporciona, por um lado, mais segurança para os poupadores e, por outro lado, taxas básicas de juros relativamente menores, que afetam as demais taxas da economia, incentivando o investimento produtivo.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Alexandre; COURI, Alexandre; BACCIOTTI, Rafael. **Impactos fiscais da PEC n 06/2019: o caso do benefício de prestação continuada**: Nota Técnica. Brasília-DF: Instituição Fiscal Independente, 2019. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/554601/NT28_Reforma_Previdencia_Novo_BPC.pdf.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Série histórica da Dívida líquida e bruta do governo geral (metodologia vigente a partir de 2008)**. 2020. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/seriehistDLSPBruta2008.asp>. Acesso em: 14 jul. 2019.

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil**. 2017. Washington: Banco Mundial, 2018. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília-DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 mar. 2020.

COURI, Daniel; SALTO, F. S.; BARROS, G. L.; ORAIR, R. O. **Regra de Ouro no Brasil: Balanço e Desafios**. Brasília: IFI, 2018.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. **Saiba como é calculado o reajuste do salário mínimo no Brasil**. 2019. Disponível em:



<https://www.ebc.com.br/cidadania/2013/07/saiba-como-e-calculado-o-reajuste-do-salario-minimo-no-brasil>. Acesso em: 28 jul. 2019.

GIAMBIAGI, Fabio; PINTO, Felipe; ROTHMULLER, Leandro. **Reforma previdenciária em 2019: elementos para uma tomada de decisão**. Rio de Janeiro: BNDES, 2018. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/15740/1/TD_127__Reforma%20previdenciaria%20em%202019.pdf. Acesso em: 19 nov. 2018.

HOLLAND, Márcio; MALAGA-BUTRON, Tomás. **Previdência Social no Brasil: Propostas para uma reforma de longo prazo**. Working Paper. São Paulo: FGV, 2018. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/24784/TD%20487%20-%20Marcio%20Holland.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 jul. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Tábuas Completas de Mortalidade - 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. a. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3097/tcmb_2018.pdf. Acesso em: 21 jul. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeções da População. 2018**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html>. Acesso em: 21 jul. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE NACIONAL. **Previdência Rural**. 2019. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/tag/rural/>. Acesso em: 3 set. 2019.

IPEADATA. **Produto interno bruto (PIB) real**. Brasília-DF: IPEA, 2019. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 28 out. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Resultado Geral do RGPS**. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/resultados-do-rgps>. Acesso em: 21 jul. 2020.

PIRES, Manoel. **Investimentos públicos: 1947 – 2018**. 2020. Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/posts/investimentos-publicos-1947-2018>. Acesso em: 4 jan. 2020.

PROGRAMA DE DISSEMINAÇÃO DE ESTATÍSTICAS DO TRABALHO. **CAGED**. 2019. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/>. Acesso em: 8 out. 2019.

SANTOS, Roberto Amaral. **Reforma da Previdência e Desigualdade**: GV Invest. São Paulo: FGV, 2018. Disponível em: https://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/gvinvest_short_studies_series_06_0.pdf. Acesso em: 3 set. 2019.



SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Boletim Estatístico da Previdência Social** - *Dezembro de 2018*. 2018a. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/02/beps18.12.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2020.

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. Brasília-DF: SPREV, 2018. b. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/02/beps18.12.pdf>. Acesso em: 15 set. 2019.

TAFNER, Paulo; NERY, Pedro Fernando. **Reforma da Previdência**: por que o Brasil não pode esperar? Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

TESOURO NACIONAL. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2019. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/relatorio-resumido-da-execucao-orcamentaria-rreo-uniao>. Acesso em: 3 set. 2019.

TESOURO NACIONAL. **Tesouro Nacional Transparente**. 2020. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/>. Acesso em: 21 jul. 2020.

TINOCO, Guilherme. **As regras fiscais e seu papel na organização das finanças públicas**. In: SALTO, F. S.; PELLEGRINI, J. A. In: *Contas Públicas no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2020.

