



**Universidade de Brasília – UnB Faculdade de Economia, Administração,
Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas - FACE Departamento de Ciências
Contábeis e Atuariais – CCA Curso de Ciências Contábeis**

Eduardo Dias de Oliveira Rosa

**ANÁLISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: REGIME GERAL DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL, REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E
REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES**

Brasília, DF

2018

Eduardo Dias de Oliveira Rosa

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Sérgio Antônio Andrade de Freitas
Decano de Ensino de Graduação

Professora Doutora Helena Eri Shimizu
Decana de Pós-Graduação

Professor Doutor Eduardo Tadeu Vieira
Diretor da Faculdade de Economia, Administração,
Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Professor Doutor José Antônio de França
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor Paulo Augusto Pettenuzzo de Brito
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Diurno

Professor Mestre Elivânio Geraldo de Andrade
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Noturno

Eduardo Dias de Oliveira Rosa

**ANÁLISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: REGIME GERAL DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL, REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E
REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof.^a Dr. Eduardo Tadeu Vieira

Linha de Pesquisa: Impacto da contabilidade na sociedade

Área: Contabilidade Pública

Brasília, DF

2018

FICHA CATALOGRÁFICA

ANÁLISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES

ROSA, EDUARDO DIAS DE OLIVEIRA

ROSA, EDUARDO DIAS DE OLIVEIRA. Análise do Sistema Previdenciário Brasileiro: Regime Geral da Previdência Social, Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis e Regime Próprio dos Servidores Públicos Militares. 2018. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Tadeu Vieira
Monografia (Graduação – Ciências Contábeis) – Universidade de Brasília 2018

1. Déficit Previdenciário 2. Sustentabilidade Previdenciária 3. Previdência 4. Regimes Previdenciários

EDUARDO DIAS DE OLIVEIRA ROSA

ANÁLISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO: REGIME GERAL DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL, REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E
REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES

Comissão Avaliadora:

Prof.^a Dr. Eduardo Tadeu Vieira
Universidade de Brasília - UnB

Prof.^a Dr. José Antônio de França
Universidade de Brasília - UnB

Brasília, DF

2018

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter chegado até essa etapa da minha vida. Também gostaria de agradecer a minha família que me apoiou em toda essa caminhada no curso de contabilidade, sempre me incentivando a dar o melhor de mim. Gostaria de agradecer ao professor Eduardo Tadeu Vieira por ter sido atencioso e prestativo ao longo da elaboração deste trabalho de fim de curso, bem como ao professor França pelas contribuições visando ao aperfeiçoamento desta pesquisa. Por último, agradeço a todos colegas e professores da Universidade de Brasília que me ajudaram na minha graduação.

RESUMO

O envelhecimento da população mundial tem provocado debates acerca da necessidade de ajustes no sistema previdenciário de diversos países, inclusive no Brasil, após a elaboração da PEC 287/2016, que trata sobre o assunto. Devido à não constatação de trabalhos abrangendo todo o sistema previdenciário federal, à relevância desse assunto para a população e à dimensão dos recursos envolvidos, esta pesquisa tem por finalidade analisar o sistema previdenciário brasileiro, compreendendo o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), o Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis (RPPS-Civis) e o Regime Próprio dos Servidores Públicos Militares (RPPS-Militares) e responder o problema de pesquisa: os regimes são sustentáveis ou não? Para isso, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e a análise documental, sendo coletados dados sobre receitas de contribuições e despesas com benefícios de aposentadorias e pensões no período de 2007 a 2016. Os resultados indicaram que os três regimes são altamente deficitários, uma vez que a receita média anual do RGPS, no referido período, cobria 81,79% da despesa, a do RPPS dos Civis 41,33% e a do RPPS dos Militares 7,87%. As principais causas para esse resultado, encontradas neste trabalho, são envelhecimento da população, aumento da expectativa de sobrevida, baixa taxa de fecundidade, aumento da relação de pessoas inativas em relação às ativas, concessão de aposentadoria por tempo de serviço, baixa idade de aposentadoria, alto percentual da remuneração na inatividade em relação aos salários da ativa e má administração da previdência social pelo Governo Federal. Evidenciou-se que ajustes são essenciais para a sustentabilidade dos três regimes.

Palavras Chave: Déficit Previdenciário. Sustentabilidade Previdenciária. Previdência. Regimes Previdenciários.

ABSTRACT

The aging of the world population has provoked debates about the need for adjustments in the social security system of several countries, including Brazil, after the elaboration of PEC 287/2016, which deals with this subject. Due to the non-finding of works covering the entire federal social security system, the relevance of this subject to the population and the size of the resources involved, this research aims to analyze the Brazilian social security system, comprising the General Social Security System (RGPS), Regiment of Civil Servants (RPPS-Civil) and the Proper Regime of Military Public Servants (RPPS-Military) and answer whether they are sustainable or not. For this purpose, bibliographical research and documentary analysis were used, and data on income from contributions and expenses with retirement and pension benefits were collected in the period from 2007 to 2016. The results indicated that the three regimes are highly deficient, RGPS revenues in 2016 covered 70.52% of expenses, Civil RPPS 44.10% and Military RPPS 7.92%. The main causes for this result, found in this study, are aging of the population, increase in the expectation of survival, low fertility rate, increase in the ratio of inactive people in relation to active ones, granting of retirement by length of service, low retirement age, a high percentage of the compensation in inactivity in relation to the wages of the active and bad administration of social security by the Federal Government. It has been shown that adjustments are essential for the sustainability of the three regimes.

Keywords: Social Security deficits. Social Security Sustainability. Social Security Regim

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabelas

| | |
|---|----|
| Tabela 1 - Receitas, Despesas e Resultados do RGPS 2007/2016 –..... | 21 |
| Tabela 2- Quantidade de Beneficiários e Contribuintes do RGPS de 2007 a 2016..... | 22 |
| Tabela 3 - Taxa de Fecundidade no País entre 1950 e 2010..... | 25 |
| Tabela 4 – Idade Média de Passagem para Inatividade (Idade e Tempo de Contribuição) – 1997/2010..... | 26 |
| Tabela 5 – Receita e Despesa Separada em Área Urbana e Rural 2010/2016 (bilhões)..... | 27 |
| Tabela 6 – Desoneração de Receita Previdenciária no Período 2012/2016 (R\$ bilhões) | 29 |
| Tabela 7 – Inadimplência de Contribuições Previdenciárias do Trabalhador (R\$ bilhões) | 29 |
| Tabela 8 - Receitas, Despesas e Resultados do RPPS-Civis 2007/2016 (R\$ bilhões) | 32 |
| Tabela 9 - Quantidade de Beneficiários e Contribuintes do RPPS-Civis – 2016..... | 33 |
| Tabela 10 - Receitas, Despesas e Resultados do RPPS-Militares 2007/2016..... | 35 |
| Tabela 11 - Quantidade de Beneficiários e Contribuintes do RPPS-Militares (2016) | 36 |
| Tabela 12- Quantidade e Montante das Pensões Militares (posição 10/2016) | 37 |
| Tabela 13- Receita, Despesa e Resultado Médio Anual dos Três Regimes de Previdência 2007 a 2016..... | 38 |

Gráficos

| | |
|---|----|
| Gráfico 1 - Estrutura Etária da População Brasileira: 1990 a 2060..... | 23 |
| Gráfico 2 – Sobrevida da População por Faixa de Idade entre 1980 a 2060..... | 24 |
| Gráfico 3 - Participação dos Benefícios Rurais no Total das Concessões por Unidade da Federação..... | 27 |
| Gráfico 4 – Cobertura de Déficit e Montante Desvinculado da Seguridade Social – (R\$ bilhões)..... | 30 |
| Gráfico 5 – Aumento Real da Despesa dos 3 Regimes a partir de 2007..... | 38 |
| Gráfico 6 – Despesa de cada Regime Previdenciário em Relação ao PIB (%)..... | 40 |
| Gráfico 7 – Receita, Despesa e Resultado dos Três Regimes/PIB (percentual)..... | 41 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEPS - Anuário Estatístico da Previdência Social

Anfip - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil

BEPS - Boletim Estatístico da Previdência Social

CAP – Caixa de Aposentadoria e Pensões

CF – Constituição Federal

CPIPREV – Comissão Parlamentar de Inquérito da Previdência do Senado Federal

DC – defined contribution (contribuição definida)

DRU - Desvinculação de Receitas da União

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

EC – Emenda Constitucional

MD – Ministério da Defesa

MP - Medida Provisória

MPS - Ministério da Previdência Social

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OSS – Orçamento da Seguridade Social

PAYG – pay-as-you-go (repartição simples)

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PIB – Produto Interno Bruto

RGPS – Regime Geral da Previdência Social

RPPS – Regime Geral da Previdência Social dos Servidores Cíveis e Militares

SRF - Secretaria da Receita Federal

TCU – Tribunal de Contas da União

UnB - Universidade de Brasília

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 11 |
| 1.1. Contextualização..... | 11 |
| 1.2. Justificativa..... | 11 |
| 1.3. Objetivo Principal..... | 12 |
| 1.4. Objetivos Específicos..... | 12 |
| 1.5. Estrutura do Trabalho..... | 13 |
| 2. REFERENCIAL TEÓRICO..... | 14 |
| 2.1. Tipos de Previdência..... | 14 |
| 2.2. Características de cada Regime Previdenciário..... | 15 |
| 2.2.1. Regime Geral da Previdência Social (RGPS)..... | 15 |
| 2.2.2. Regime Próprio da Previdência Social (RPPS-Civis) | 16 |
| 2.2.3. Regime Próprio da Previdência Social (RPPS-Militares) | 17 |
| 2.3. Divergência de Posicionamento..... | 17 |
| 3. METODOLOGIA..... | 19 |
| 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS..... | 21 |
| 4.1. Situação Previdenciária de cada Regime..... | 21 |
| 4.1.1 Regime Geral da Previdência Social (RGPS)..... | 21 |
| 4.1.1.1 Fatores que influenciam no Resultado Previdenciário do Regime..... | 22 |
| 4.1.2. Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis (RPPS-Civil) | 31 |
| 4.1.2.1. Fatores que influenciam no Resultado Previdenciário do Regime..... | 33 |
| 4.1.3. Regime Próprio dos Servidores Públicos dos Militares (RPPS-Militar) | 35 |
| 4.1.3.1. Fatores que influenciam no Resultado do Regime..... | 36 |
| 4.2. Informações e Dados agregados sobre os 3 Regimes Previdenciários..... | 37 |
| 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 42 |
| 6. REFERÊNCIAS..... | 43 |

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O processo de envelhecimento da população é um fenômeno mundial (IBGE, 2013) e que vem preocupando, há muito tempo, governos de muitos países devido a crescente participação do gasto previdenciário nos orçamentos públicos, ao ponto de se antever que ele constituirá o principal problema de futuros governos (SANTOS, 2009).

Nesse sentido, reformas previdenciárias já foram promovidas em diversas partes do mundo, como América Latina, Europa, Japão e Estados Unidos (BORBA, 2017).

O caso brasileiro não é diferente, visto que desde 1998, o Governo Federal já realizou diversas reformas na previdência, EC 20/1998, EC 41/2003 e EC 47/2005 (ROCHA e CAETANO, 2008), entretanto, manifesta entendimento de que a previdência continua deficitária e que há necessidade de realizar ajustes, com vistas a reduzir despesas e aumentar receitas.

1.2 Justificativa

O motivo da escolha do tema se deu em razão do desconhecimento, pela sociedade, da real situação de sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis (RPPS-Civis) e Regime Próprio dos Servidores Públicos Militares (RPPS-Militares).

Outra motivação para análise do tema é a quantia de benefícios pagos pelo sistema previdenciário (R\$ 614,45 bilhões, equivalente a 9,87% do PIB em 2016), que tem envolvimento direto nas contas públicas (LEITE; NESS JR; KLOTZLE, 2010), a sua relevância para a população, dado que o assunto pode interferir na vida dos trabalhadores, e o fato de não ter sido constatado, nas pesquisas realizadas, trabalho semelhante que analisasse conjuntamente os três regimes previdenciários.

O RGPS abrange os segurados da iniciativa privada e dos funcionários públicos celetistas, os quais recolhem contribuições para o INSS. O RPPS-Civis engloba os servidores públicos civis ocupantes de cargos efetivos e o RPPS-Militares abrange os militares das três forças armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica). Em 2016, os regimes previdenciários, na ordem acima, possuíam o seguinte quantitativo de contribuintes: 52,0 milhões, 793,3 mil e

369,7 mil, respectivamente (Boletim Estatístico da Previdência Social-BEPS, 2016, e TCU, 2017).

Neste mesmo ano, o governo intensificou sua pretensão de realizar reforma na previdência, encaminhando o Projeto de Emenda Constitucional nº 287/2016 ao Congresso Nacional em 2017, o qual prevê, de um modo geral, fixação de idade mínima de aposentadoria para todos os trabalhadores, aumento do tempo de contribuição e redução de valor dos futuros benefícios.

Diante desse cenário, este trabalho pretende responder se os três regimes previdenciários necessitam ou não de ajustes com vistas a alcançar sua sustentabilidade.

Acrescente-se que alguns trabalhos do RPPS-Civil foram encontrados, no entanto tratavam de assuntos específicos, não relacionados ao tema do presente trabalho (DUARTE, 2013, TEODÓRIO, 2013, REIS, 2014, SOUZA, 2014, LEITE, 2015, e DINIZ, 2016). Em relação ao RPPS-Militar, não foram encontrados trabalhos, à exceção do Acórdão nº 1.295/2017-Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), que apresentava dados sobre a seguridade social, inclusive dos três regimes.

A base de dados utilizada foi o sítio eletrônico da biblioteca digital da Universidade de Brasília (UnB), do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), do Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), do Tribunal de Contas da União (TCU), do Ministério da Defesa (MD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e de artigos especializados na internet, jornais, revistas e bibliotecas.

1.3 Objetivo Principal

O objetivo principal do trabalho consiste em analisar a sustentabilidade do RGPS, RPPS-Civil e RPPS-Militar.

1.4 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos do trabalho buscaram identificar, para cada regime:

- a) as características relevantes, de modo a conhecer o momento de sua criação, a legislação correlata e os requisitos para fruição dos benefícios;
- b) as receitas, despesas e resultados alcançados, com a finalidade de conhecer sua evolução ao longo do tempo;
- c) os fatores que levaram a obtenção dos resultados, os quais subsidiarão a adoção de ajustes, caso necessário;

d) deficiência na gestão previdenciária.

1.5 Estrutura do Trabalho

Este trabalho é composto por 5 (cinco) seções: Introdução, Referencial Teórico, Metodologia, Análise dos Resultados e Considerações Finais.

Na 1ª seção, é apresentado o contexto da pesquisa, a justificativa, o objetivo principal, os objetivos específicos e a estrutura do trabalho. Na 2ª seção, o Referencial Teórico, o qual traz informações acerca dos tipos de previdência existentes no País (capitalização e repartição simples), das características de cada regime previdenciário (RGPS, RPPS-Civil e RPPS-Militar) e das divergências de posicionamento entre autores, juristas e entidades acerca da existência ou não de déficit na previdência. Na 3ª seção, a Metodologia utilizada na obtenção dos dados e na realização do trabalho. Na 4ª seção, Análise dos Resultados, a qual comenta os resultados obtidos, e na 5ª seção, as Considerações Finais, que registram se há necessidade de realizar ajustes no sistema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Tipos de Previdência

A Previdência no Brasil teve o seu marco inicial com a publicação da Lei Eloy Chaves, de 1923 (Decreto 4.682/1923), a qual protegia os funcionários das empresas ferroviárias na sua fase de inatividade. Esse sistema adotava, durante a fase das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), o sistema de capitalização (payg), tendo posteriormente evoluído para o sistema de repartição simples (GIAMBIAGI, 2015).

Os tipos de previdência atualmente no País seguem, em sua maioria, esses dois modelos clássicos. O regime de capitalização estabelece a contribuição necessária para montar uma reserva capaz de atender a determinado fluxo futuro de pagamento de benefícios. Essa reserva deve ser investida como forma de acrescer as contribuições mensais dos participantes e patrocinadores a rentabilidade dos investimentos (SANTOS, 2009). Para Giambiagi (2015), no sistema de capitalização, as aposentadorias de cada indivíduo são custeadas pela capitalização prévia dos recursos das próprias contribuições realizadas ao longo da vida ativa.

O custeio por repartição simples é aquele em que os recursos arrecadados em um dado período se destinam ao pagamento dos benefícios daquele mesmo período, ou seja, todas as contribuições recolhidas são utilizadas para o pagamento dos benefícios concedidos, pois não existem valores acumulados ao longo do tempo (RODRIGUES, 2015).

Na visão de Santos (2009), o regime de repartição simples apresenta uma enorme sensibilidade a variações demográficas (natalidade e longevidade), às taxas de desemprego e à informalidade das relações de trabalho. Mostra também o autor o problema estrutural do regime, que é o crescimento maior do número de beneficiários do que o de contribuintes, razão pela qual deve ser utilizado nos sistemas que tenham alcançado um estado estacionário, nos quais a relação entre as despesas previstas e a massa de participantes se mantenha constante no tempo e apresentem estabilidade.

No Brasil, o sistema de repartição simples é o sistema adotado, resultante, de um lado, da “dilapidação das reservas capitalizadas pelas antigas caixas e institutos; e, de outro, de uma tradição de certa forma paternalista, em que cabe ao Estado fornecer aos indivíduos os meios

de subsistência que, em outros países, envolvem com maior intensidade o esforço e a responsabilidade individuais” (GIAMBIAGI, 2015).

Foi nesse contexto que foi promulgada a Constituição brasileira de 1988, uma vez que teve a preocupação muito mais de assegurar o acesso de diferentes grupos e categorias aos recursos transferidos pelo governo do que de viabilizar as fontes de financiamento que permitissem atingir esse objetivo, sem ônus fiscais (GIAMBIAGI, 2015).

2.2 Características de cada Regime Previdenciário

O sistema previdenciário brasileiro sofreu, ao longo dos anos, significativas modificações, estando atualmente subdividido em Regime Geral de Previdência Social (RGPS), Regimes Próprios de Previdência Social (Civil e Militar) e Regime de Previdência Complementar (não objeto desta pesquisa). Cada um deles conta com regras específicas na Constituição Federal e em normas infraconstitucionais.

2.2.1 Regime Geral da Previdência Social (RGPS)

O atual Regime previdenciário tem embasamento na Constituição Federal (art. 201), o qual tem caráter contributivo, filiação obrigatória, benefício previsível e definido. A ele se vinculam os trabalhadores da iniciativa privada e os funcionários públicos regidos pela CLT (CARDOSO, 2017).

O custeio do regime e os benefícios estão disciplinados nas Lei 8.212/1991 e 8.213/1991, respectivamente. Os empregados contribuem com o percentual de 8% a 11% para o regime e a parte patronal com 20%, sendo que os inativos não contribuem.

A aposentadoria se dá por tempo de contribuição e por idade. Por tempo de contribuição é exigido que o segurado homem tenha contribuído com 35 anos e as mulheres com 30 anos.

A aposentadoria por idade é destinada ao trabalhador urbano ou especial (agricultor familiar, indígena e pescador artesanal). Ao segurado urbano é necessário que comprove, pelo menos, 180 meses de trabalho, além de idade mínima de 60 anos, se mulher, ou 65 anos, se homem. Ao segurado especial é necessário que esteja exercendo sua atividade no momento da solicitação do benefício e tenha 55 anos, se mulher, ou 60 anos, se homem (Lei Complementar nº 11/1971 e nº 8.213/1991).

O valor do benefício, para aposentadoria por tempo de contribuição, é calculado pela média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente, correspondentes a 80% de todo o período contributivo, multiplicado pelo fator previdenciário,

que leva em consideração a idade do segurado, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição (Lei 9.876/1999). Para aqueles que se aposentam por idade, o valor do benefício é de um salário mínimo.

O maior salário a ser recebido na inatividade é limitado ao teto do RGPS e o valor da pensão é o mesmo recebido pelo segurado inativo. A duração da pensão pode ser de 4 meses a 20 anos ou vitalícia, conforme o caso (Lei 13.135/2015) e a União tem a responsabilidade de arcar com eventuais déficits existentes no regime, conforme Lei 8.112/1990, art. 231.

2.2.2 Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis (RPPS-Civis)

O Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis (RPPS) corresponde ao sistema de previdência estabelecido para os servidores de cargo efetivo de todos os entes da federação, conforme art. 40, parágrafos 1º e 7º, da Constituição Federal de 1988. O presente trabalho se restringe à análise dos servidores da União.

As Leis 8.112/1990 e 9.717/1998 estabelecem regras sobre a organização e o funcionamento desse regime previdenciário, o qual prevê benefício previsível e definido e a Lei 12.618/2012, instituiu o Regime Complementar de previdência para os servidores federais que ingressaram no serviço público depois da vigência da referida lei ou que, tendo ingressado antes, fizeram opção pelo referido regime.

O tempo de contribuição para as mulheres é de 30 anos e para os homens de 35 anos. O percentual de contribuição dos servidores ativos que ingressaram a partir de 2/5/2012 (data de publicação da Lei 12.618/2012) é de 11% do salário, limitado ao teto do RGPS, e a parte patronal é de 22%. Os servidores que ingressaram até 2003, o recolhimento é de 11% sobre toda a remuneração. Já a contribuição dos inativos incide somente sobre a parcela do salário que ultrapassar o teto do regime geral (EC 41/2003).

A idade mínima de aposentadoria é de 55 anos para mulheres e de 60 para homens. Para os servidores que ingressaram a partir de 2004 (EC 41/2003), a base de cálculo para recebimento do benefício é a média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente, correspondentes a 80% de todo o período contributivo. Para os servidores que ingressaram a partir de 2/5/2012, a média é a mesma, mas o benefício é limitado ao teto do regime geral (Lei 12.618/2012).

A duração da pensão pode ser de 4 meses a 20 anos ou vitalícia, conforme o caso (Lei 13.135/2015) e a União tem a responsabilidade de arcar com eventuais déficits existentes no regime (Lei 9.717/1998, art. 2º, § 1º).

2.2.3 Regime Próprio dos Servidores Públicos Militares (RPPS-Militares)

O Regime está previsto no artigo 41 da Constituição e suas regras definidas na Lei 6.880/1980 (arts. 3º, 50, 56 e 57), que dispõe sobre o estatuto dos militares, e na Lei 3.765/1960 (art. 3º), que trata sobre as pensões militares. Segundo Diniz (2016), o TCU denomina esse regime como Encargos Financeiros da União.

O tempo de contribuição é de 30 anos e não há idade mínima para aposentadoria, que na área militar recebe o nome de reforma. Não há previsão, na legislação, de contribuição previdenciária para custeio da reserva e reforma, apenas das pensões (Lei 3.765/1960, art. 1º).

O percentual de contribuição dos militares na ativa e inativa é de 7,5% sobre o soldo e a parte patronal não contribui (art. 3º e parágrafo único da Lei 3.765/1960). O valor do benefício é integral (art. 50 da Lei 6.880/1980) e a pensão deixada é integral e vitalícia.

A publicação da Medida Provisória (MP) nº 2.215/2001 extinguiu o direito dos militares de receberem um posto a mais quando da passagem para a inatividade, bem como de deixarem pensões, a partir da MP, para suas filhas solteiras.

A União tem a responsabilidade de arcar com eventuais déficits previdenciários existentes no regime, conforme dispõe o art. 3º da Lei 6.880/1980.

2.3 Divergência de Posicionamento

Com a chegada da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 287/2016 ao Congresso Nacional, que traz mudanças no sistema previdenciário brasileiro, o assunto reforma da previdência voltou a ser debatido com maior intensidade na sociedade.

Apesar desse cenário, existe muita divergência nos posicionamentos acerca da real situação previdenciária no País (GIAMBIAGI; SIDONE, 2018). Nos trabalhos realizados pela CPI da Previdência (2017) e do pesquisador Santos (2017), concluiu-se que a previdência não possui déficit provocado pelos trabalhadores porque esse passivo é resultante da má administração do sistema, como elevada renúncia e sonegação de contribuições, cobrança deficitária dos inadimplentes, não fortalecimento dos órgãos fiscalizadores e criação da DRU (Desvinculação de Receitas da União).

Em sentido contrário, os trabalhos de Giambiagi (2015), Santos (2009) e Severo (2014) entendem que o sistema previdenciário é deficitário porque é muito benevolente no momento da concessão dos benefícios. Consideram que, para sustentar o regime, o sistema deveria exigir mais tempo de contribuição dos segurados, proibir aposentadorias por tempo de contribuição, bem como fruição de benefícios de forma vitalícia e de reajustes dos benefícios com base no salário mínimo.

Nessa linha, Relatório do Fundo Monetário Internacional nº 16-349 (IMF Country Report nº 16-349), divulgado em outubro de 2016, aponta propostas de ajustes com vistas a reduzir os gastos com a previdência brasileira, como: a) desassociar os benefícios do salário mínimo e elevar as idades para aposentadoria visando estimular poupança privada e atrair fundos de investimentos; b) diminuir a generosidade na concessão dos benefícios; e c) harmonizar elevação da idade para aposentadoria em até seis anos, com limitação de benefícios de até trinta e cinco por cento, ou aumentar contribuições (SANTOS, 2017).

3 METODOLOGIA

Com a finalidade de realizar análise da Previdência Social no País, sob a ótica do RGPS, RPPS-Civis e RPPS-Militares, realizou-se uma pesquisa com fins explicativos, a qual aprofunda o conhecimento da realidade, uma vez que tenta explicar a razão e as relações de causa e efeito de acontecimentos (GIL, 1999, apud OLIVEIRA, 2011), de natureza quantitativa e qualitativa, que utilizou a pesquisa bibliográfica e a análise documental como técnica de coleta de dados.

Os dados colhidos para a realização desta pesquisa abrangeram os exercícios de 2007 a 2016, período necessário à análise da evolução da situação previdenciária dos regimes previdenciários.

As principais fontes de coleta de dados do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) foram o Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) e o Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), que estão disponíveis no sítio eletrônico da previdência.

A fonte primordial de dados do Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis e do Regime Próprio dos Servidores Públicos Militares foi o Acórdão 1.295/2017-Plenário, de 21/7/2017, do Tribunal de Contas da União (TCU), que continha dados sobre receitas e despesas da Seguridade Social. Esse Acórdão não registrava o número de contribuintes e de beneficiários desses regimes nos exercícios de 2007 a 2015, apenas de 2016.

De forma complementar, foram utilizados os Relatórios da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado (CPIPREV, 2017), da Associação dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP, 2017), o trabalho de Santos (2017), e do Projeto de Emenda Complementar 287 (PEC 287, 2016), que continham informações e dados sobre a Seguridade Social, sobretudo do RGPS.

Na análise dos resultados, comparou-se, nos três regimes, as receitas obtidas com as contribuições e as despesas com aposentadorias e pensões, obtendo-se o resultado previdenciário (Fluxo de caixa do BEPS/2016, p. 4, e TCU, 2017). O percentual de crescimento das receitas, despesas e resultados, no período analisado, foi obtido dividindo-se os valores de 2016 pelos valores de 2007.

Para a análise dos resultados, apontou-se os fatores que lhe deram causa. No RGPS, realizou-se comentários sobre o envelhecimento da população, benesses por ocasião da concessão dos benefícios e má gestão na administração do sistema previdenciário.

No RPPS dos Civis, apresentou-se informações sobre transferência de funcionários públicos celetistas para estatutários (SANTOS, 2017 e TCU, 2017), baixa idade na concessão da aposentadoria (SANTOS 2009) e aposentadoria com vencimentos integrais (EC 41/2003 e CPIPREV/2017).

Quanto ao RPPS dos Militares, tratou-se da não contribuição dos militares para a inatividade (Lei 3.765/1960), baixo percentual de contribuição previdenciária (Lei 3.765/1960), ausência de contribuição patronal pela União, integralidade dos benefícios na inatividade (Lei 6.880/1980), aumento dos benefícios quando da incapacidade total do militar (Lei 6.880/1980) e pagamento de pensões a filhas solteiras dos militares (MP 1.131/2000).

Na parte final, apresentou-se informações e dados agregados sobre os três regimes (TCU, 2017), relacionados ao crescimento real de cada despesa; percentual da despesa de cada regime em relação ao PIB; receita, despesa e resultado dos três regimes em relação ao PIB (%) e participação de cada regime no resultado final.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Visando analisar os resultados, apresenta-se a situação previdenciária de cada regime e, posteriormente, os fatores que influenciaram na referida situação.

4.1 Situação Previdenciária de cada regime

4.1.1 Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

A Tabela 1 indica que, em 2007, o RGPS arrecadou R\$ 248,31 bilhões e gastou R\$ 327,68 bilhões em pagamentos de benefícios, principalmente aposentadorias e pensões, o que resultou em um déficit de R\$ 79,37 bilhões, correspondente a 1,65% do PIB.

Já em 2016, a receita líquida foi de R\$ 358,14 bilhões e a despesa de R\$ 507,87 bilhões, o que acarretou um passivo de R\$ 149,73 bilhões, superior ao dos demais exercícios.

No período analisado (2007/2016), as receitas cresceram 44,23%, as despesas 54,99% e o resultado negativo 87,79%, revelando que as despesas crescem bem mais que as receitas, agravando o déficit do regime, que corresponde a 2,39% do PIB. O déficit acumulado no período foi de R\$ 747,88 bilhões.

Tabela 1 - Receitas, Despesas e Resultados do RGPS 2007/2016 – valores corrigidos pelo INPC

| Ano | Receita (R\$ bilhões) | Despesa (R\$ bilhões) | Déficit (R\$ bilhões) | Déficit Acumulado (R\$ bilhões) | Percentual do Déficit/PIB (%) |
|------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|
| 2007 | 248,31 | 327,68 | 79,37 | 79,37 | 1,65 |
| 2008 | 271,30 | 331,43 | 60,13 | 139,50 | 1,16 |
| 2009 | 290,35 | 358,73 | 68,38 | 207,88 | 1,28 |
| 2010 | 317,59 | 381,85 | 64,26 | 272,14 | 1,10 |
| 2011 | 347,30 | 397,51 | 50,21 | 322,35 | 0,81 |
| 2012 | 366,76 | 421,05 | 54,29 | 376,64 | 0,84 |
| 2013 | 386,98 | 449,79 | 62,81 | 439,45 | 0,93 |
| 2014 | 400,29 | 467,53 | 67,24 | 506,69 | 0,98 |
| 2015 | 373,32 | 464,78 | 91,46 | 598,15 | 1,43 |
| 2016 | 358,14 | 507,87 | 149,73 | 747,88 | 2,39 |

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), 2016, elaboração própria

Ainda sobre a situação do regime, observa-se, na Tabela 2, que em 2007, 22,06 milhões de pessoas recebiam benefícios e o número de contribuintes (trabalhadores) que financiavam o regime previdenciário era de 36,42 milhões, revelando que existia 1,65 trabalhador na ativa para 1 beneficiário.

Em 2016, 29,18 milhões de pessoas usufruíam de benefícios e o número de trabalhadores que custeavam o regime era de 52,49 milhões, revelando que existia 1,8

trabalhador na ativa para 1 beneficiário. Revela também a tabela que cada trabalhador contribuiu com R\$ 6,82 mil para o RGPS em 2016 e cada aposentado ou pensionista recebeu a importância de R\$ 17,40 mil, o que gerou um passivo de R\$ 5,13 mil por beneficiário, o que desequilibra o sistema, em razão da quantidade de favorecidos.

Tabela 2- Quantidade de Beneficiários e Contribuintes do RGPS de 2007 a 2016

| RGPS | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Total de beneficiários (milhões) | 22,06 | 22,77 | 23,53 | 24,42 | 25,17 | 26,03 | 26,92 | 27,82 | 28,27 | 29,18 |
| Nº de contribuintes (milhões) | 36,42 | 39,65 | 41,35 | 44,63 | 47,91 | 51,14 | 52,97 | 54,79 | 54,07 | 52,49 |
| Receita (R\$ bilhões) | 248,31 | 271,30 | 290,35 | 317,59 | 347,30 | 366,76 | 386,98 | 400,29 | 373,32 | 358,14 |
| Contribuição por trabalhador (R\$ mil/ano) | 6,81 | 6,84 | 7,02 | 7,11 | 7,25 | 7,17 | 7,30 | 7,30 | 6,90 | 6,82 |
| Despesa (R\$ bilhões) | 327,68 | 331,43 | 358,73 | 381,85 | 397,51 | 421,05 | 449,79 | 467,53 | 464,78 | 507,87 |
| Déficit (R\$ bilhões) | 79,37 | 60,13 | 68,38 | 64,26 | 50,21 | 54,29 | 62,81 | 67,24 | 91,46 | 149,73 |
| Despesa por beneficiário (R\$ mil/ano) | 14,85 | 14,55 | 14,05 | 15,63 | 15,79 | 16,17 | 16,71 | 16,80 | 16,44 | 17,40 |
| Financiamento por beneficiário (R\$ mil/ano) | 3,59 | 2,64 | 2,90 | 2,63 | 1,99 | 2,08 | 2,3 | 2,41 | 3,23 | 5,13 |

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), 2007/2016, fluxo de caixa, elaboração própria

4.1.1.1 Fatores que influenciam no resultado previdenciário do Regime

O déficit verificado no RGPS, nos últimos anos, pode ser explicado por diversas razões, entre as quais o envelhecimento da população brasileira, a benevolência do sistema ao conceder benefícios (GIAMBIAGI, 2015 e SANTOS, 2009) e a má gestão previdenciária (CPIPREV, 2016, ANFIP, 2017, e SANTOS 2017).

O Envelhecimento da população será visto nos gráficos 1 e 2 e nas tabelas 3 a seguir, que tratam sobre a estrutura etária da população, expectativa da sobrevida, taxa de fecundidade e grau de dependência das pessoas inativas em relação às ativas.

De acordo com o Gráfico 1, a pirâmide de 1990 assinala uma base larga, indicando a existência de muitos jovens, em contraposição ao estreitamento de seu topo, revelando a presença de poucos idosos.

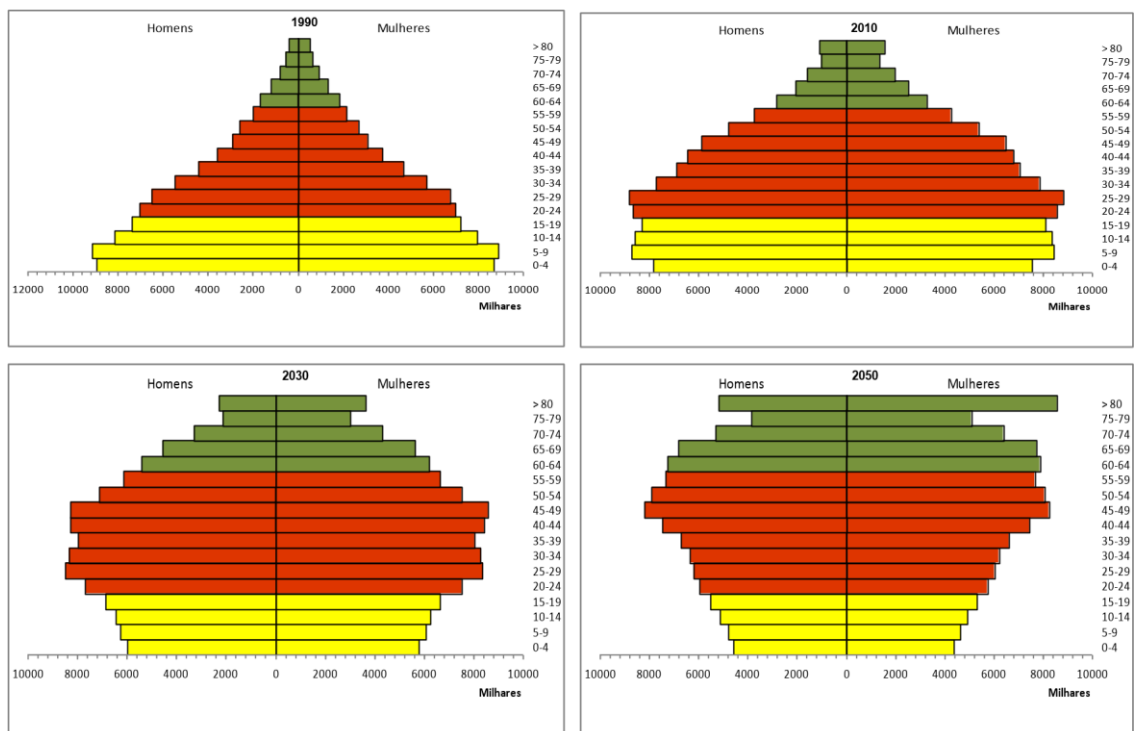
A pirâmide de 2010 aponta estreitamento da base (do percentual de jovens) e aumento de todas as outras faixas etárias, mostrando que o País caminha para uma população mais amadurecida.

Segundo Lima (2012), comparando dados da população brasileira, por faixas de idade, entre 1996 a 2010, observou-se que houve tendência de queda do número de pessoas mais jovens e o aumento número de pessoas mais velhas.

As pirâmides de 2030 e 2050 indicam que a faixa de idosos é a que mais crescerá, assinalando envelhecimento acentuado da população brasileira.

Esse fenômeno, que também ocorre no mundo, mostra que cada vez mais teremos menos trabalhadores ativos na faixa de 16 a 59 anos contribuindo para a previdência e mais beneficiários no sistema, o que tende a provocar déficits mais elevados no regime geral.

Gráfico 1 – Estrutura Etária da População Brasileira: 1990 a 2050



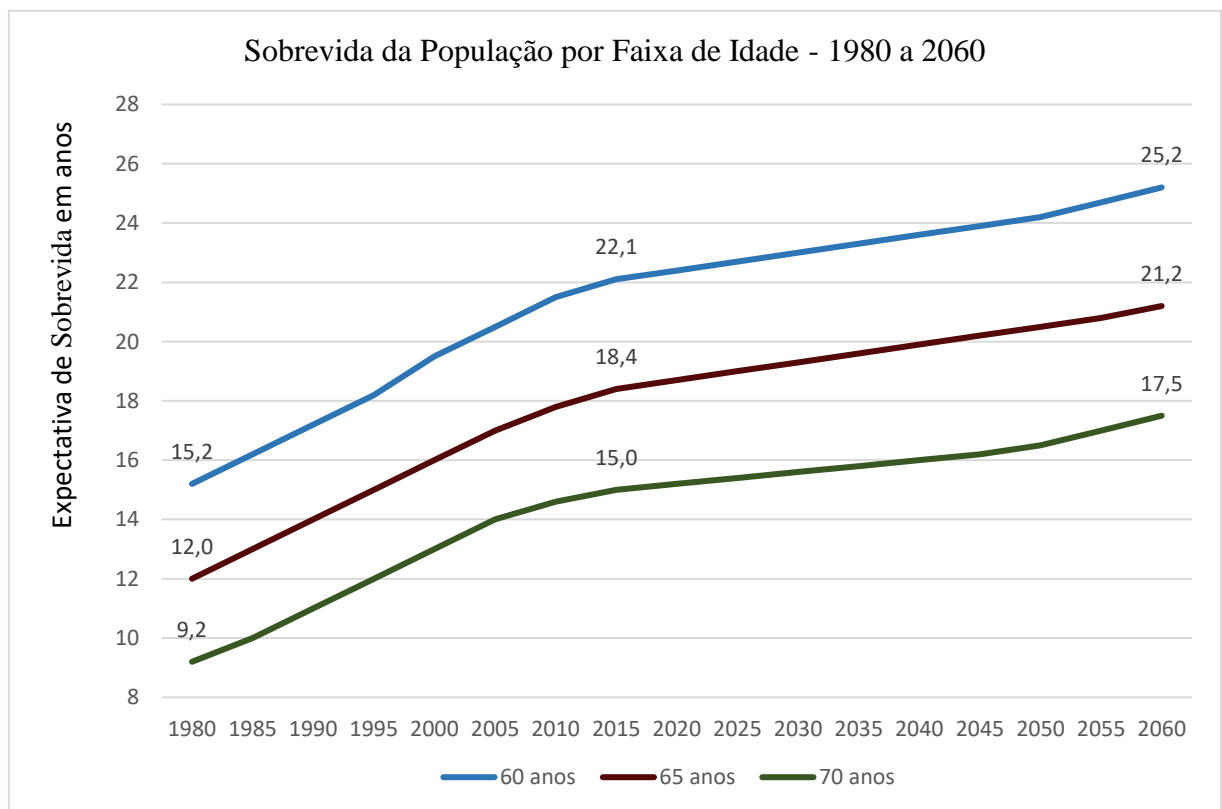
Fonte: IBGE, 2013

Revela o Gráfico 2 que um brasileiro, na faixa dos 60 anos, vivia, em média, mais 15,2 anos em 1980, 22,1 anos em 2015, e expectativa de mais 25,2 anos em 2060. Aumento semelhante também ocorreu com as pessoas que tinham 65 e 70 anos, respectivamente.

Afirma Matos (2018), segundo o IBGE, que a esperança de vida de uma pessoa idosa no País era de 70,43 anos em 2000 e que chegaria a 75,04 anos em 2016.

Essas informações indicam que os gastos previdenciários aumentam na proporção de crescimento dessa sobrevida.

Gráfico 2 - Sobrevida da População por Faixa de Idade - 1980 a 2060



Fonte: PEC 287, 2016

Conforme Tabela 3, a taxa de fecundidade no País, que era de 6,2 filhos em 1950, passou para 1,9 em 2010, resultado, principalmente, do maior grau de instrução das mulheres, da sua maior participação no mercado de trabalho, do maior uso de métodos contraceptivos, da expansão da urbanização e de planejamento familiar (CERQUEIRA, 2011), o que permite melhor qualidade de vida e maior longevidade das mulheres, bem como redução da população jovem e aumento da de idosos.

A taxa de fecundidade consiste em uma estimativa do número médio de filhos que uma mulher tem ao longo da vida fértil (CERQUEIRA, 2011), o que difere da taxa de natalidade, que representa o número de crianças nascidas vivas para cada mil habitantes (PENA, 2018). Para 2015, essa taxa foi estimada em 14,16 para o Brasil, segundo o IBGE.

Para Carvalho (2004, apud LIMA, 2012), o acelerado declínio da fecundidade no País constitui uma das mais relevantes mudanças estruturais da população brasileira do século vinte, acarretando menor ritmo de aumento da população e uma enorme modificação na estrutura etária.

Tabela 3 - Taxa de Fecundidade no País entre 1950 e 2010

| Ano | Taxa de Fecundidade do País | | | | | | |
|--------|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|
| | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 |
| Brasil | 6,2 | 6,3 | 5,8 | 4,4 | 2,9 | 2,4 | 1,9 |

Fonte: IBGE/PNAD – elaboração própria

Sobre a redução acentuada da quantidade de pessoas ativas em relação às inativas, verifica-se, conforme Simão (2016), que o País possuía, no ano dois mil, 7,27 indivíduos ativos para cada inativo, enquanto, em 2060, essa relação está estimada em 1,55, resultado da baixa natalidade e da alta expectativa de vida da população.

Na presente situação, os segurados que custeiam a previdência, geralmente entre 16 a 59 anos, terão que arcar, cada vez mais, com altos encargos para sustentar o sistema ou deixar que o erário se responsabilize pelo passivo.

A Tabela 4 indica o primeiro fator relacionado a benevolência do regime. Mostra que os segurados que passaram para a inatividade por idade entre 1997 e 2015 tinham, em média, quase 61 anos.

Já os que se aposentaram por tempo de contribuição tinham, em média, 48,9 anos em 1997 e 54,7 anos em 2015. Segundo Severo (2014), o MPS (2013) informava que a idade média de passagem para a inatividade, por tempo de contribuição em 2012, era de 54,97 anos para homens e 52,01 para as mulheres.

De acordo com a PEC 287/2016, que trata sobre a reforma da previdência no Congresso Nacional, e Giambiagi (2015), o Brasil é um dos poucos países que permitem a

aposentadoria por tempo de contribuição, sem exigência de idade mínima. No que se refere à idade mínima de aposentadoria no mundo, a PEC menciona que a idade média de aposentadoria nos países da OCDE é de 64 anos.

Tabela 4 – Idade Média de Passagem para Inatividade (Idade e Tempo de Contribuição) – 1997/2015

| Natureza da Aposentadoria | 1997 | 2000 | 2003 | 2006 | 2009 | 2012 | 2015 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Idade | 60,7 | 60,2 | 61,1 | 60,6 | 60,9 | 60,8 | 60,8 |
| Tempo de Contribuição | 48,9 | 52 | 53,5 | 53,3 | 53,5 | 54 | 54,7 |

Fonte: PEC 287, 2016 – elaboração própria

O segundo fator considerado como generosidade trata da remuneração dos inativos em relação à dos ativos, que no Brasil chega a 76%, conforme dados da Anfip (2017). Registra, também, que o país que melhor remunera seus trabalhadores na inatividade, entre 18 analisados, é a Índia, com 110% em relação ao último salário na ativa. O país com a menor remuneração é a África do Sul, com percentual de 12%.

Acrescente-se que o valor das aposentadorias, por tempo de contribuição no Regime Geral, é resultado da aplicação do fator previdenciário, instituído pelo Decreto 3.048/1999. Esse fator leva em consideração o tempo de contribuição, a idade do segurado e a expectativa de sobrevivência, e tem por finalidade desestimular aposentadorias precoces, evitando comprometer as contas da previdência.

A terceira benevolência trata dos benefícios rurais, registrada na Tabela 5 e no Gráfico 3. Para receber esse benefício, é necessário que o trabalhador, com idade mínima de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, comprove, mesmo sem ter realizado qualquer contribuição, ter trabalhado na zona rural. Pode usufruir também o trabalhador rural que tenha contribuído para a previdência, durante 30 anos (homens) e 25 anos (mulher), com 2,5% de sua produção agrícola (KRETER; BACHA, 2006).

De acordo com a referida Tabela 5, em 2010, a receita do RGPS, referente ao setor urbano, era de R\$ 207,5 bilhões e a do setor rural de R\$ 4,8 bilhões, equivalente a 2,32% daquele. Em 2016, a situação não se alterou, visto que as receitas do setor rural, de R\$ 7,9 bilhões, correspondiam a 2,25% das do setor urbano, de R\$ 350,2 bilhões.

Nas despesas referentes a 2016, a gratuidade ao setor rural fica evidenciada, dado que este foi beneficiado com R\$ 113,3 bilhões, equivalente a 28,56% das despesas urbanas (R\$ 396,6 bilhões).

Afirmam Santos (2009) e Kreter e Bacha (2006) que a Constituição Federal de 1988 equiparou o valor dos benefícios rurais aos urbanos e estendeu a cobertura previdenciária aos trabalhadores do setor agrícola, o que, apesar de socialmente justo, contribuiu diretamente para o déficit da previdência a partir de 1995.

Diante da reduzida contribuição do setor rural, verifica-se que este gera a maior parte do déficit do RGPS (R\$ 149,7 bilhões), visto que seu déficit foi de R\$ 103,4 bilhões em 2016 e a do Urbano de R\$ 46,3 bilhões.

Tabela 5 - Receita e Despesa separada por Área Urbana e Rural (R\$ bilhões)

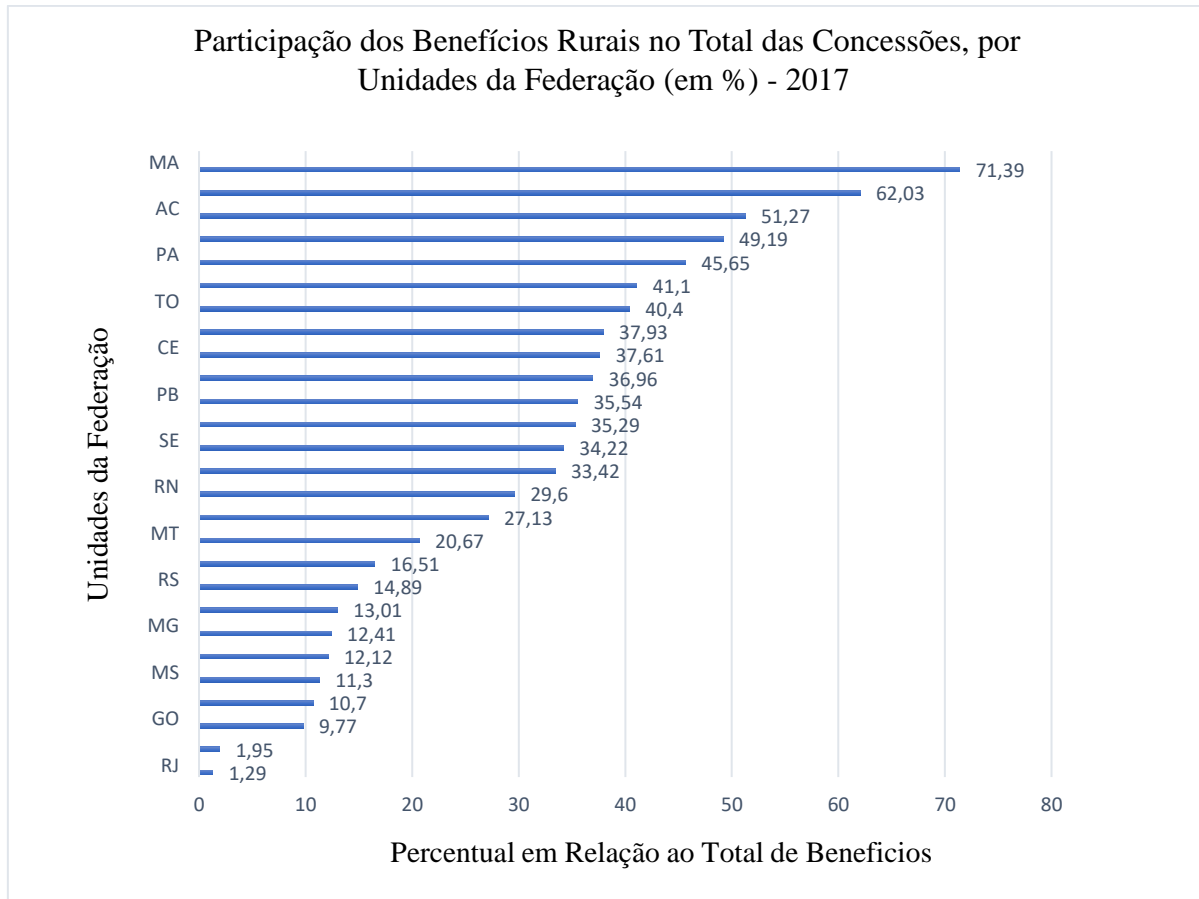
| Ano | Urbano | | | Rural | | |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Receita | Despesa | Déficit | Receita | Despesa | Déficit |
| 2010 | 207,5 | 198,8 | 8,4 | 4,8 | 56,1 | 51,3 |
| 2011 | 240,5 | 220,0 | 20,5 | 5,4 | 61,4 | 56,1 |
| 2012 | 270,0 | 245,5 | 24,5 | 5,8 | 71,1 | 65,4 |
| 2013 | 301,0 | 276,6 | 24,3 | 6,2 | 80,4 | 74,2 |
| 2014 | 330,8 | 305,5 | 25,3 | 6,7 | 88,7 | 82,0 |
| 2015 | 343,2 | 338,0 | 5,1 | 7,1 | 98,0 | 91,0 |
| 2016 | 350,2 | 396,6 | 46,3 | 7,9 | 113,3 | 103,4 |

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), 2016, fluxo de caixa, elaboração própria

De acordo Dias (2016), o IBGE, 2013, estimou que a população brasileira seria 84,36% urbana e 15,64% rural em 2015. Observa-se do Gráfico 3, que, em 16 Unidades da Federação, o percentual de benefícios rurais é muito alto (acima de 27%) em relação ao total das concessões. No caso dos Estados do Piauí e do Maranhão, os mencionados percentuais chegavam a 62,03% e 71,39%, respectivamente, dando a entender que milhões de trabalhadores urbanos se passam por ruralistas na hora se aposentarem (CPIPREV, 2017), os quais, praticamente, não contribuem para o sistema.

Segundo Kreter e Bacha (2006), parte dos beneficiários ruralistas “nunca moraram no campo” e para Santos (2017) 57,8% das aposentadorias rurais do País foram concedidas no Nordeste.

Gráfico 3 - Participação dos Benefícios no Total das Concessões por Unidade da Federação



Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), 2017, elaboração própria

Em relação aos valores pagos, verificam percentuais semelhantes nos dados do BEPS, 2017, dado que em 15 estados, o percentual de despesas com benefícios rurais é superior a 23,8% o valor total de benefícios concedidos. No caso do Piauí e do Maranhão, esses percentuais rurais chegam a 55,02% e 63,63%, respectivamente, o que compromete as contas do regime previdenciário.

As tabelas e informações a seguir estão relacionadas a má administração previdenciária do sistema. A Tabela 6 contém informações extraídas do Demonstrativo de Renúncia de Receita Previdenciária da Secretaria da Receita Federal (SRF), o qual revela que bilhões de reais deixam de ingressar anualmente nos cofres da previdência em razão de desoneração previdenciária, que tem por finalidade incentivar determinados ramos da atividade econômica ou incentivar a iniciativa privada a investir em áreas de longo tempo de maturação econômica ou de baixa rentabilidade (CPIPREV, 2017).

Em 2012, houve renúncia previdenciária de R\$ 30,23 bilhões, sendo R\$ 14,44 bilhões (47,7%) de setores abrangidos pelo Simples Nacional (microempresas e empresas de pequeno porte). Quatro anos após (2016), o montante renunciado alcançou R\$ 54,4 bilhões, cabendo

também as empresas beneficiárias do Simples Nacional a maior parcela, R\$ 23,28 bilhões (42,8%), seguida pela desoneração da folha de pagamento, R\$ 14,54 bilhões.

Devido à elevada desoneração tributária sem controle efetivo, o que prejudica as contas do sistema, consta do Relatório da CIPREV, 2017, entre diversas medidas, a sugestão para não utilização de recursos da previdência como incentivo a setores econômicos.

Tabela 6 – Desoneração de Receita Previdenciária no Período 2012/2016 (R\$ bilhões)

| Ano | Desoneração da Folha | Simples | Filantropia | Exportações | MEI | Total |
|------|----------------------|---------|-------------|-------------|------|-------|
| 2012 | 3,61 | 14,44 | 7,32 | 4,36 | 0,50 | 30,23 |
| 2013 | 12,28 | 18,26 | 8,19 | 4,56 | 0,78 | 44,07 |
| 2014 | 22,10 | 19,53 | 9,18 | 4,65 | 0,99 | 56,45 |
| 2015 | 25,2 | 20,07 | 10,00 | 4,90 | 1,22 | 61,39 |
| 2016 | 14,54 | 23,28 | 9,93 | 4,98 | 1,67 | 54,40 |

Fonte: CPI da Previdência, 2017, elaboração própria

A Tabela 7 indica a ineficiência do Estado em arrecadar receitas, visto que, no período de 2012 a 2015, foram recolhidos dos trabalhadores pelos empregadores R\$ 362,95 bilhões de contribuições previdenciárias, mas R\$ 108,61 bilhões deixaram de ser repassadas aos cofres do RGPS.

Em 2012, essa apropriação indébita representou 22,23% (R\$ 15,20 bilhões/R\$ 68,35 bilhões) das contribuições dos empregados e, em 2015, representou 35,57% (R\$ 46,92 bilhões/R\$ 131,89 bilhões), indicando falta de atuação do Estado no sentido de reverter essa situação, o que compromete a sustentabilidade do regime.

Tabela 7 – Inadimplência de Contribuições Previdenciárias do Trabalhador (R\$ bilhões)

| Ano | Contribuição do Trabalhador (8% a 11%) | Contribuição do trabalhador repassada ao Governo | Valor Apropriado de forma indevida | Ineficiência na Arrecadação (%) |
|-------|--|--|------------------------------------|---------------------------------|
| 2012 | 68,35 | 53,15 | 15,20 | 22,23 |
| 2013 | 77,08 | 55,53 | 21,55 | 27,95 |
| 2014 | 85,63 | 60,69 | 24,94 | 29,12 |
| 2015 | 131,89 | 84,97 | 46,92 | 35,57 |
| Total | 362,95 | 254,34 | 108,61 | 28,92 |

Fonte: CIPREVI, 2017, elaboração própria

O Relatório da CPI da Previdência (2017), em suas considerações finais, menciona diversas deficiências do Governo relacionadas à administração da previdência, o que traz prejuízos ao sistema. As principais estão citadas a seguir.

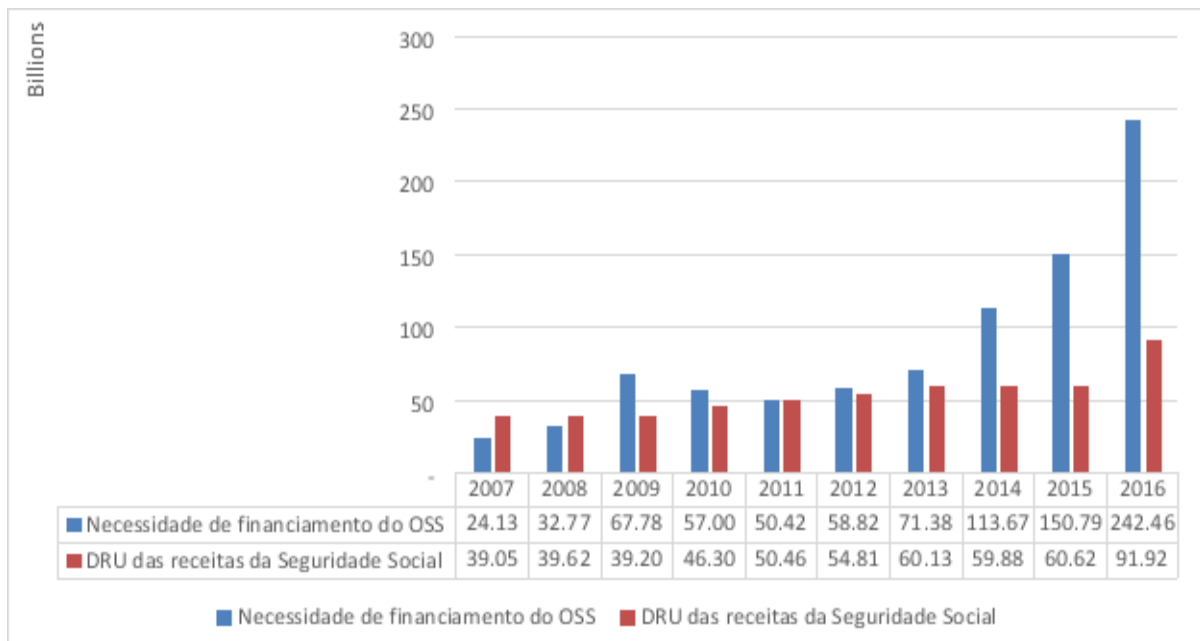
- i) destinação de recursos previdenciários para outras despesas de interesse do governo mediante aplicação de mecanismo, como a DRU;
- ii) leniência com as empresas devedoras, dado que a dívida ativa, principalmente dos grandes devedores, chega a R\$ 500 bilhões;
- iii) permissão de acúmulo de débitos previdenciários por parte das próprias empresas públicas;
- iv) descumprimento de preceito constitucional em relação a muitas empresas que são devedoras da previdência, pois apesar de inadimplentes, têm tido acesso a programas governamentais de crédito, benefícios fiscais, isenções, entre outros;
- v) inclusão de despesas com pagamentos de benefícios de aposentadoria e pensão de servidores públicos e militares na contabilidade da Seguridade Social, as quais carecem de amparo legal e constitucional, uma vez que devem ser custeadas pelo Tesouro;
- vi) Ausência de medidas efetivas visando coibir fraudes e erros nos pagamentos de benefícios;
- vii) Falta de aparelhamento e fortalecimento dos órgãos responsáveis pela fiscalização previdenciária.

Com relação ao item i acima, o Gráfico 4, informa que, desde 2009, o montante de recursos retirado da seguridade, por meio da DRU (20% até 2016), é inferior ao volume de recursos transferidos pela União para financiar o passivo da seguridade.

Especificamente em relação às contribuições previdenciárias, o Acórdão 001.040/2017-TCU/Plenário menciona que as referidas desvinculações não afetam as suas receitas, ou seja, não são retirados recursos do RGPS, RPPS-Civil e PRPS-Militares para custear outras despesas, indicando que a União não contribui para o déficit fiscal dos mencionados regimes previdenciários.

Gráfico 4 – Cobertura de Déficit e Montante Desvinculado da Seguridade Social – (em R\$

bilhões)



Fonte: TCU, 2017

A falta de ajustes nos fatores que influenciam o crescimento do déficit do RGPS faz com que as despesas do regime só cresçam. De acordo com Simão (2016), as despesas previdenciárias comprometeram 7,5% do PIB em 2015 e estão estimadas em 16% em 2059, e para Lima (2013), o resultado do regime tinha menos de 5% de chance de se tornar equilibrado em 2011.

Afirmam Rocha e Caetano (2008) que nações com composição demográfica semelhante à do Brasil gastam um terço do que o País desembolsa, enquanto países que destinam valores parecidos aos despendidos pela previdência brasileira apresentam população de idosos bem mais elevada.

Estudos realizados por Giambiagi (2015) indicam que o crescimento das despesas no regime geral em relação ao PIB reside na baixa elevação do PIB, na benevolência da legislação e na acumulação de sucessivos aumentos reais no salário mínimo, que impacta diretamente dois terços dos benefícios.

4.1.2 Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis (RPPS-Civil)

A Tabela 8 aponta que, em 2007, o RPPS arrecadou R\$ 22,81 bilhões e gastou R\$ 61,78 bilhões em pagamentos de benefícios, o que resultou em um déficit de R\$ 38,97 bilhões, equivalente a 170,80% da arrecadação e a 0,81% do PIB.

Em 2016, a receita foi de R\$ 30,69 bilhões e a despesa de R\$ 69,58 bilhões, o que

gerou um passivo de R\$ 38,89 bilhões, correspondente a 126,71% da arrecadação. Verificou-se, também, que as receitas no período cresceram 34,54%, as despesas 12,62%, e o resultado manteve-se praticamente inalterado, o que fez com que o déficit em relação ao PIB se reduzisse de 0,81% para 0,62%. Segundo o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária para 2018 (PLDO 01/2017), o percentual de comprometimento do déficit em relação ao PIB está estimado em 0,57% para 2047 (JÚNIOR, 2017).

O aumento da arrecadação foi influenciado, principalmente, pela EC 41/2003, que acabou com a integralidade e paridade dos benefícios na passagem do servidor para a inatividade, aumentou o tempo de contribuição no serviço público e no cargo, estabeleceu redutor de 30% na parcela das pensões que exceda o teto do regime geral, bem como instituiu contribuição previdenciária de 11% sobre a parcela dos proventos dos aposentados e pensionistas que ultrapasse o referido teto.

Apesar do crescimento das receitas, atualmente elas cobrem apenas 44,1% das despesas. Comenta o Relatório da CPIPREV, 2017, que, com a expedição das ECs 20/1998 e 41/2003, os déficits futuros deste regime tenderiam a estabilidade em relação ao PIB.

Tabela 8 - Receita, Despesas e Resultados do RPPS-Civis 2007/2016, valores corrigidos pelo INPC

| Ano | Receitas (R\$ bilhões) | Despesas (R\$ bilhões) | Déficit (R\$ bilhões) | Déficit Acumulado R\$ (bilhões) | Déficit/ Arrecadação (%) | Déficit/ PIB (%) |
|------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------------|---------------------|
| 2007 | 22,81 | 61,78 | 38,97 | 38,97 | 170,80 | 0,81 |
| 2008 | 26,69 | 64,19 | 37,50 | 76,46 | 140,50 | 0,73 |
| 2009 | 29,53 | 71,61 | 42,08 | 118,54 | 142,51 | 0,79 |
| 2010 | 31,18 | 78,70 | 47,52 | 166,06 | 152,40 | 0,82 |
| 2011 | 31,94 | 80,76 | 48,82 | 214,88 | 152,84 | 0,79 |
| 2012 | 30,57 | 78,77 | 48,20 | 263,08 | 157,67 | 0,75 |
| 2013 | 30,96 | 72,48 | 41,52 | 304,60 | 134,10 | 0,62 |
| 2014 | 31,94 | 72,55 | 40,61 | 345,21 | 127,14 | 0,59 |
| 2015 | 31,44 | 69,92 | 38,48 | 383,70 | 122,42 | 0,60 |
| 2016 | 30,69 | 69,58 | 38,89 | 422,59 | 126,71 | 0,62 |

Fonte: TCU, 2017, elaboração própria

Ainda sobre a situação do regime, a Tabela 9 mostra que 683,56 mil pessoas recebiam benefícios em 2016, no valor de R\$ 69,58 bilhões, equivalente a 86,2% do quantitativo de servidores ativos, 793,33 mil, ou seja, para cada 1,16 servidor trabalhando, existe 1 beneficiário, proporção que dificulta a sustentabilidade do sistema.

Revela, também, que cada servidor contribuiu com R\$ 38,68 mil para o RPPS-Civis

em 2016, valor notadamente inferior a importância gasta com cada beneficiário do sistema no período, R\$ 101,79 mil, que resultou em um passivo de R\$ 56,89 mil por beneficiário e de R\$ 38,89 bilhões no regime.

Tabela 9 - Quantidades de Beneficiários e Contribuintes do RPPS – 2016

| RPPS-Civis | Dados de 2016 |
|---|-----------------------|
| Total de Aposentados e Pensionistas | 683,56 mil |
| Despesa em 2016 | R\$ 69,58 bilhões |
| Despesa por beneficiário | R\$ 101,79 mil |
| Quantidade de servidores ativos | 793,33 mil |
| Receita em 2016 | R\$ 30,69 bilhões |
| Contribuição por Servidor | R\$ 38,68 mil |
| Resultado | R\$ 38,89 bilhões (-) |
| Necessidade de Financiamento por beneficiário (R\$/ano) | R\$ 56,89 mil (-) |

Fonte: TCU, 2017, elaboração própria

4.1.2.1 Fatores que influenciam no Resultado Previdenciário do Regime

O passivo observado no Regime Próprio dos Servidores Públicos Civis ocorre há vários anos, o qual está relacionado a fatores como envelhecimento da população brasileira, transferência de celetistas para servidores públicos, baixa proporção de servidores ativos financiando inativos e pensionistas, baixa idade de aposentadoria e aposentadoria com vencimentos integrais

O envelhecimento da população brasileira, evidenciado nos Gráficos 1 e 2 e Tabelas 3 do regime geral, se aplica aos servidores do regime próprio, motivo pelos quais os benefícios são usufruídos por mais tempo.

Sobre a transferência de funcionários públicos celetistas para estatutário, verificou-se que, com a edição da Lei 8.112/1990, artigo 243, foi autorizada a integração dos funcionários públicos federais celetistas ao Regime Jurídico Único da União, permitindo que eles passassem a receber salários integrais quando da transferência para a inatividade, bem como que os valores anteriormente arrecadados ao RGPS não fossem repassados ao regime próprio dos funcionários públicos, contribuindo, dessa forma, para o aumento do déficit do regime (Acórdão 001.040/2017/TCU).

Santos (2017) afirma que, segundo estimativas, cerca de oitenta por cento dos funcionários ativos em 1990 foram beneficiados por essa transferência, somando aproximadamente, 500.000 pessoas. Acrescenta que, entre janeiro de 1992 e dezembro de 1994,

a União aposentou 250 mil servidores que passariam para a inatividade pelo regime geral, mas que se aposentaram pelo regime próprio, com proventos integrais.

Esse fato, segundo o autor, teria elevado de 24% para 41% a proporção da despesa com inativos no gasto com pessoal, comprometendo o regime previdenciário.

Com relação à idade de aposentadoria dos servidores públicos, observa-se que, com a publicação da Emenda Constitucional 20/1998, ficou estabelecido que os servidores públicos se aposentariam mediante duas condições: ter 35 anos de serviço e 60 anos de idade, no caso de homens, e 30 anos de serviço e 55 anos de idade, no caso de mulheres.

Apesar do estabelecimento dessas regras, que aumentou a idade média de aposentadoria dos servidores, verificou-se que esta é inferior a maior parte dos países da OCDE, que está acima de 64 anos para ambos os sexos (PEC, 2016).

O recebimento de benefícios integrais pelos servidores também contribuiu para a situação atual do RPPS-Civis. De acordo com a Emenda Constitucional nº 41/2003, os servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 têm direito, quando da passagem para a inatividade, ao recebimento de benefício integral e com paridade em relação aos da ativa.

Considerando que a maior parte das aposentadorias e pensões atualmente pagas pelo regime originaram-se de servidores que ingressaram no serviço público antes de 31/12/2003, verifica-se, por consequência, que a maioria dos benefícios são integrais, o que contribuiu para a situação deficitária da previdência, uma vez que, em âmbito mundial, o percentual remuneratório dos inativos é menor (ANFIP, 2017).

Sobre o assunto, Nogueira (2012, apud TEODÓRIO, 2013) menciona os seguintes motivos que resultam em déficit no RPPS-Civis: elevado montante de benefícios que eram calculados sobre os salários mais altos dos servidores e a permissão para incorporação de gratificações; servidores passavam para a inatividade diversas vezes, cuja benefício recebido era superior aos salários ganhos ao longo de sua vida de trabalho; os trabalhadores ingressavam no serviço público próximos as datas de suas aposentadorias; entre outros.

Borba (2017) menciona que, segundo Tavares, Ibrahim e Vieira (2004), o regime apresentava graves deficiências, como aumento das despesas com pessoal derivado de regras previdenciárias infundadas e utilização de recursos da previdência para financiar gastos do Governo sem qualquer preocupação com os compromissos atuariais futuros.

Para Diniz (2016), existe muita fragmentação na gestão do RPPS-Civis, prejudicando sua administração, uma vez que não existe unidade gestora centralizadora no País, o que está em desacordo com a CF/1988, art. 40.

4.1.3 Regime Próprio dos Servidores Públicos Militares (RPPS-Militares)

A Tabela 10 indica que, em 2007, a previdência dos militares teve receita de R\$ 2,31 bilhões e despesa de R\$ 31,23 bilhões em pagamentos de benefícios, o que resultou em um déficit de R\$ 28,92 bilhões, equivalente a 1251,94 % das receitas.

Em 2016, a receita líquida foi de R\$ 2,93 bilhões e a despesa de R\$ 37 bilhões, gerando passivo de R\$ 34,07 bilhões. Nesse período, as receitas cresceram 26,84%, as despesas 18,47% e o resultado negativo 17,80%, o que provocou um déficit acumulado no período de R\$ 315,71 bilhões.

Registre-se que os valores arrecadados, inferiores em mais de dez vezes as despesas com benefícios, indica que a arrecadação necessita elevar-se intensamente para equilibrar o regime previdenciários dos militares.

Tabela 10 - Receitas, Despesas e Resultados do RPPS-Militares 2007/2016 – valores corrigidos pelo INPC

| Ano | Receita (R\$ bilhões) | Despesa (R\$ bilhões) | Déficit (R\$ bilhões) | Déficit Acumulado (R\$ bilhões) | Déficit/ Arrecadação(%) |
|------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------------------|----------------------------|
| 2007 | 2,31 | 31,23 | 28,92 | 28,92 | 1251,94 |
| 2008 | 2,51 | 33,22 | 30,71 | 50,63 | 1223,50 |
| 2009 | 2,68 | 35,60 | 32,92 | 92,55 | 1228,35 |
| 2010 | 2,80 | 32,06 | 29,26 | 121,81 | 1045,00 |
| 2011 | 2,86 | 31,02 | 28,16 | 149,97 | 984,61 |
| 2012 | 2,66 | 31,02 | 28,36 | 178,33 | 1066,16 |
| 2013 | 2,73 | 36,40 | 33,67 | 212,00 | 1233,33 |
| 2014 | 2,78 | 37,77 | 34,99 | 246,99 | 1258,63 |
| 2015 | 2,82 | 37,47 | 34,65 | 281,64 | 1228,72 |
| 2016 | 2,93 | 37,00 | 34,07 | 315,71 | 1162,80 |

Fonte: TCU, 2017, elaboração própria

Observa-se, conforme Tabela 11, que 378,87 mil pessoas recebiam benefícios em 2016, no valor de R\$ 37 bilhões. Esse quantitativo equivale a 102,48% dos militares ativos, que soma 369,69 mil, o que evidencia que, para cada militar contribuinte, existe 1,02 beneficiário.

Verifica-se, ainda, que cada militar contribuiu com R\$ 7,92 mil para a sua previdência em 2016, valor inferior a importância gasta com cada beneficiário no referido exercício, R\$

97,65 mil, o resulta em um financiamento da União de R\$ 89,92 mil por beneficiário.

Tabela 11 - Quantidade de Beneficiários e Contribuintes do RPPS-Militares (2016)

| RPPS dos Militares | Dados do Regime |
|---|-----------------------|
| Total de aposentados e pensionistas | 378,87 mil |
| Despesa em 2016 | R\$ 37,00 bilhões |
| Despesa por beneficiário (R\$/ano) | R\$ 97,65 mil |
| Quantidade de militares contribuintes (ativa) | 369,69 mil |
| Receita em 2016 (R\$/ano) | R\$ 2,93 bilhões |
| Resultado previdenciário (R\$/ano) | R\$ 34,07 bilhões (-) |
| Contribuição por militar ativo | R\$ 7,92 mil |
| Financiamento por beneficiário (R\$/ano) | R\$ 89,92 mil (-) |

Fonte: TCU, 2017, elaboração própria

4.1.3.1 Fatores que influenciam no Resultado Previdenciário do Regime

Os militares não contribuem para o custeio da sua inatividade (reserva e reforma), mas apenas para as despesas com as pensões por eles deixadas, consoante artigo 1º da Lei 3.765/1960. Aposentam-se, em sua maior parte, com menos de 50 anos de idade, quando atingem 30 anos de contribuição.

Santos (2009) comenta que deveria ser dado aos militares o mesmo tratamento dispensado aos demais servidores públicos, ou seja, passagem para a inatividade com 60 anos de idade e 35 anos de contribuição, tanto para os homens como para as mulheres.

O percentual da contribuição previdenciária é 7,5% sobre o soldo (art. 3º e parágrafo único da Lei 3.765/1960), percentual baixo em relação aos outros regimes que pagam entre 8% a 11%, no caso do RGPS, e 11%, no caso do regime dos servidores civis.

A União, por falta de previsão legal, não contribui com a parte patronal dos militares, diferentemente dos outros dois regimes previdenciários, em que ela contribui com 20% para o regime geral e 22% para o regime próprio dos servidores civis.

Os Militares, quando vão para a inatividade, recebem 100% dos salários da ativa (art. 50 da Lei 6.880/1980), diferentemente da maior parte dos segurados dos outros regimes. Quando julgados inválidos para qualquer trabalho, recebem como benefício remuneração da ativa, acrescida de um posto hierárquico imediato, conforme art. 110 da Lei 6880/1980.

De acordo com a MP 2.131/2000 (art. 31), os militares que ingressaram no serviço militar até o exercício de 2000 deixam pensão para suas filhas solteiras, conforme indica a Tabela 12 a seguir.

Tabela 12 – Quantidade e Montante das Pensões Militares (posição 10/2016)

| Mês de Outubro de 2016 | Quantidade (mil) | | | Valores (R\$ milhões) | | |
|------------------------|-----------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------------------------|--------------------------|-------------------------|
| | Nº de Pensões Filhas de Militares | Nº de Pensões Outros | Nº Total de Pensões | Valor das Pensões Filhas de militares | Valor das Pensões Outros | Valor Total das Pensões |
| Marinha | 27,8 | 22,6 | 50,4 | 123,17 | 162,16 | 285,33 |
| Exército | 64,3 | 39,6 | 103,9 | 342,60 | 340,38 | 682,98 |
| Aeronáutica | 18,7 | 15,7 | 34,4 | 92,95 | 142,29 | 235,24 |
| Total | 110,8 | 77,9 | 188,7 | 558,72 | 644,83 | 1.203,55 |
| Percentual | 58,7% | 41,3% | 100% | 46,5% | 53,5% | 100% |

Fonte: TCU, 2017, elaboração própria

Verifica-se também na referida Tabela que, em outubro de 2016, 58,7% das pensões concedidas eram para filhas de militares e 41,3% para outros beneficiários. No que tange a valores, as pensões para as filhas correspondem a 46,5% do total e outros beneficiários 53,5%.

As concessões de pensões para as filhas dos militares são uns dos motivos para o déficit da previdência militar ser mais de 1000% superior ao valor arrecadado com as contribuições.

4.2 Informações Agregadas sobre os 3 Regimes Previdenciários

As informações contidas na Tabela 13 se referem a média anual das receitas, despesas e déficits apurados no período de 2007 a 2016.

Observa-se que o RGPS arrecadou a maior parte das receitas dos três regimes previdenciários no referido período, com 91,18%, e a menor participação coube ao RPPS-Militares, com 0,75% do total, reflexo da não contribuição dos militares para sua inatividade (Lei 3.765/1960, art. 3º), mas apenas para a pensão.

No que diz respeito às despesas, observa-se que o maior percentual também coube ao RGPS, com 79,44 %, o RPPS-Civis, com 13,93%, e o RPPS-Militares 6,63%.

No que se refere ao déficit agregado dos três regimes, observa-se que as receitas custeiam 71,26% das despesas, sendo esse percentual de 81,79 % no RGPS, 41,33 % no RPPS-Civis e 7,87 % no RPPS-Militares.

O elevado montante das despesas está associado, principalmente, à concessão de aposentadorias precoces, ao aumento da sobrevivência da população, ao crescente número de beneficiários, ao elevado percentual dos salários na inatividade em relação à ativa, e ao reajuste do salário mínimo acima da inflação (GIAMBIAGI, 2015, SANTOS, 2009 e LIMA, 2008).

Tabela 13 - Receita, Despesa e Resultado Médio Anual dos Três Regimes de Previdência 2007 a 2016 – valores corrigidos pelo INPC

| Regimes | RGPS | RPPS-Civis | RPPS-Militares | Total |
|-----------------------------|--------|------------|----------------|--------|
| Receita (R\$ bilhões) | 336,03 | 29,77 | 2,70 | 368,50 |
| Percentual da Receita/Total | 91,18% | 8,07% | 0,75% | 100% |
| Despesa (R\$ bilhões) | 410,82 | 72,03 | 34,27 | 517,12 |
| Percentual da Despesa/Total | 79,44% | 13,93% | 6,63% | 100% |
| Déficit (R\$/bilhões) | 74,78 | 42,25 | 31,57 | 148,60 |
| Percentual do Déficit/Total | 50,32% | 28,43% | 21,25% | 100% |

Fonte: BEPS, 2007/2016 e TCU, 2017, elaboração própria

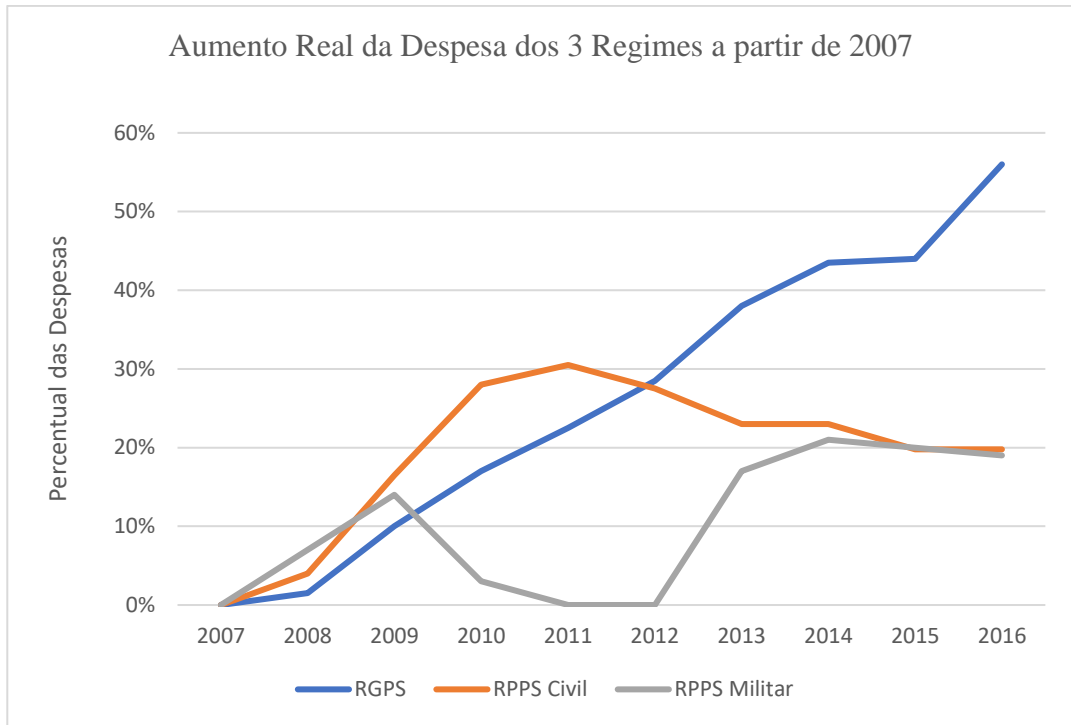
No que se refere ao crescimento real das despesas, o Gráfico 5 revela que, entre 2007 a 2016, as despesas do RGPS cresceram acima dos demais regimes previdenciários, uma vez que apresentou percentual de 55% e com tendência crescente.

Segundo Lima (2012), dois motivos explicam esse aumento: a política de reajuste do piso previdenciário do salário mínimo, que subiu ao longo dos anos muito acima da inflação, bem como o aumento do número de benefícios pagos, que cresceu 70% no período de 1996 a 2010.

As despesas dos regimes previdenciários dos servidores civis e militares cresceram menos, atingindo 20% no período, mantendo tendência de estabilização.

Esses dados indicam que os regimes previdenciários necessitam de ajustes, principalmente do RGPS, que representa 67,24% do resultado negativo, dado que o crescimento dos déficits provoca a não sustentabilidade do sistema.

Gráfico 5 – Aumento Real da Despesa dos 3 Regimes a partir de 2007

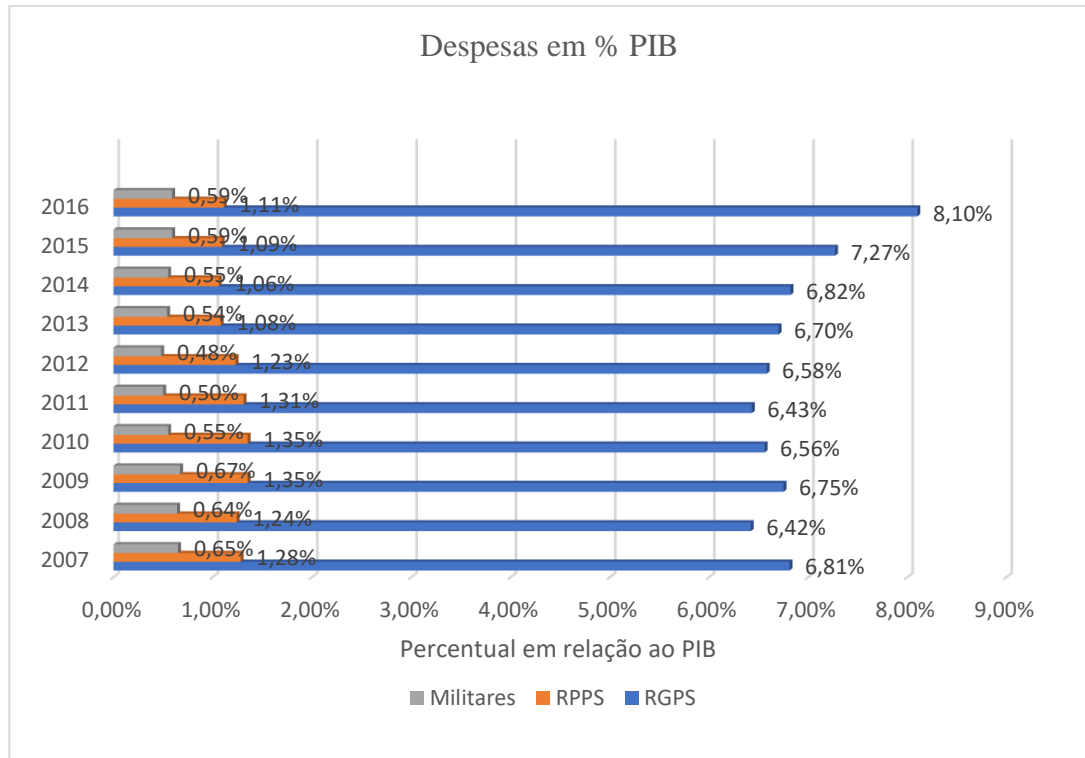


Fonte: TCU, 2017

Quanto à participação das despesas de cada regime no PIB, verifica-se do Gráfico 6 que, entre 2007 a 2016, os percentuais de despesas previdenciárias dos militares e servidores civis reduziram sua participação no PIB de 0,65% e 1,28%, para 0,59% e 1,11%, respectivamente.

Já o percentual do RGPS, que era de 6,81% do PIB em 2007, permaneceu com percentual semelhante até 2014, 6,82%, momento em que passou a subir até atingir 8,10% em 2016, crescimento de 18,8%, resultado, principalmente, do momento recessivo por que passa nossa economia, que contrai o Produto Nacional Bruto do País e reduz as receitas previdenciárias (LEITE, 2010). Afirma Matos (2018) que em 2016 a despesa do regime geral com o PIB era de 7,75%. Para Sousa (2015), as despesas previdenciárias no País em relação ao PIB são maiores que as de outros países que possuem estrutura etária análoga a nossa e se mostra em elevação ao longo dos últimos anos.

Gráfico 6 – Despesa de cada Regime Previdenciário em Relação ao PIB (%)



Fonte: TCU, 2017, elaboração própria

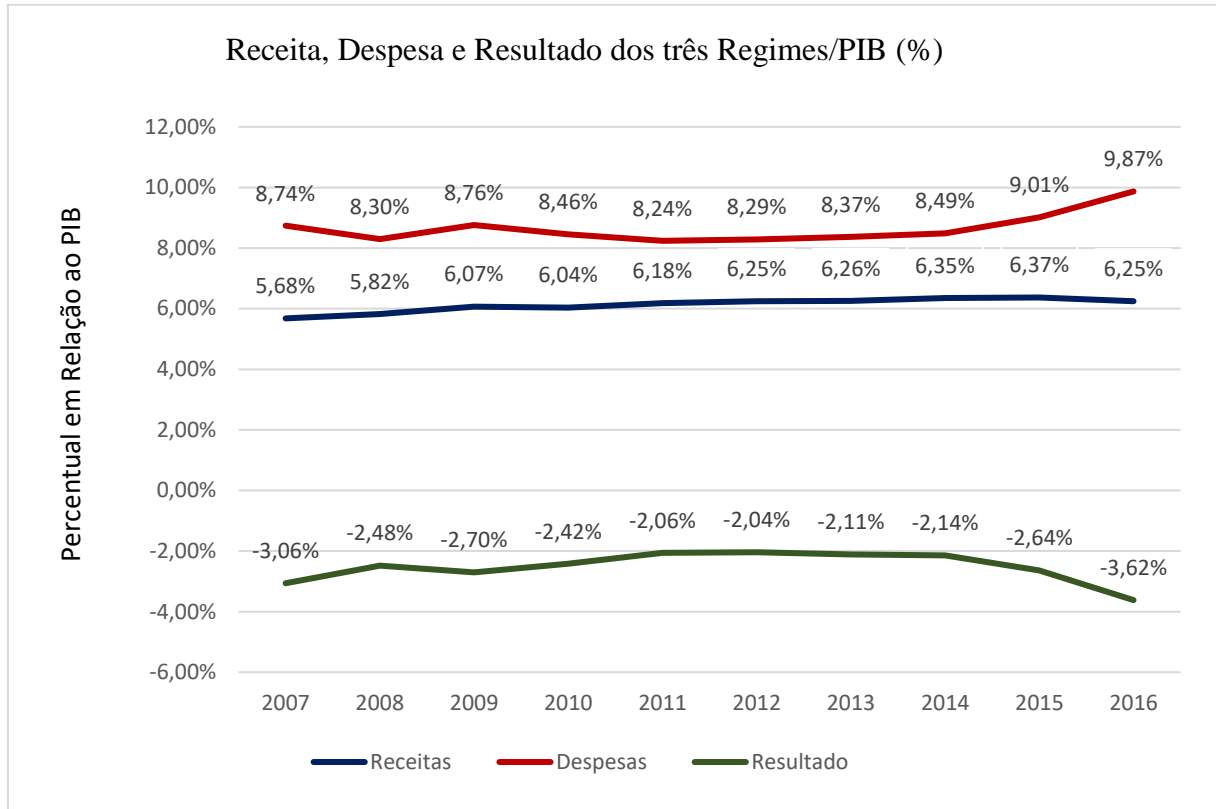
No que concerne a receita, despesa e resultado dos três regimes, o Gráfico 7 indica que o percentual da receita em relação ao PIB entre 2007 a 2016 cresceu pouco, visto que passou de 5,68% para 6,25%, respectivamente. Em termos reais, a receita caiu porque o PIB reduziu-se a partir de 2015, em decorrência da recessão por qual passa a economia do País.

O percentual das despesas teve pequena redução até 2014, dado que correspondia a 8,74% em 2007 e 8,49% em 2014. A partir dessa data, elevou-se para 9,87% até 2016, influenciado, principalmente, pelo aumento real das despesas do RGPS e pela queda ou baixo crescimento do PIB nos últimos quatro anos.

O percentual do resultado reduziu-se entre 2007 e 2012, reflexo do pequeno aumento das receitas e do decréscimo das despesas, quando passou de -3,06% para -2,04%, respectivamente. A partir desse momento, o percentual passou a aumentar até atingir -3,62%, em decorrência do aumento do percentual das despesas no período.

Registre-se que no período analisado houve déficit acumulado de R\$ 1,48 trilhão, sendo R\$ 747,88 bilhões do RGPS (50,32%), R\$ 422,59 bilhões do RPPS-Civis (28,43%) e R\$ 315,71 bilhões do RPPS-Militares (21,25%), indicando que os três regimes previdenciários são deficitários há muito tempo.

Gráfico 7 – Receita, Despesa e Resultado dos três regimes/PIB (percentual)



Fonte: TCU, 2017.

Sobre o tema, Rocha e Caetano (2008) entendem que, embora o governo tenha realizado reformas em um passado recente, as mudanças efetivadas conseguiram apenas reduzir o elevado crescimento das despesas previdenciárias, sem impedir, no entanto, seu movimento ascendente.

Para Leite, Ness Jr e Klotzle (2010), a necessidade de realizar reforma no sistema previdenciário é “reconhecida tanto pelos resultados financeiros negativos quanto pelas comparações internacionais que demonstram uma situação atípica da previdência brasileira em relação a regimes semelhantes”.

No mesmo sentido, Giambiagi e Sidone (2018) afirmam que, há muito tempo, diversos estudiosos enfatizam a necessidade de o País realizar uma reforma no sistema previdenciário, de modo a aumentar o período de contribuição dos trabalhadores, como forma de contrapor os desequilíbrios resultantes do déficit previdenciário.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho teve por finalidade analisar a sustentabilidade do sistema de previdência do País, compreendendo o RGPS, o RPPS dos Civis e o RPPS dos Militares, motivado pelo desconhecimento da sociedade da real situação de suas contas, volume de recursos envolvidos e pela falta de um trabalho envolvendo os três regimes conjuntamente.

Realizada a pesquisa, observou-se que o sistema foi bastante deficitário em todo o período examinado, sendo que o déficit médio anual (atualizado até 2016) atingiu R\$ 148,60 bilhões, cabendo ao RGPS a maior participação, 50,32% (R\$ 74,78 bilhões), ao RPPS dos Civis 28,43% (R\$ 42,25 bilhões) e ao RPPS dos Militares 21,25% (R\$ 31,57 bilhões), sendo a principal causa desse desequilíbrio o longo período de recebimento dos benefícios pelos aposentados e pensionistas, resultado do envelhecimento da população.

Especificamente quanto ao RGPS, o reajuste de aproximadamente dois terços dos seus benefícios com base no salário mínimo e o elevado aumento de beneficiários afetam, em muito, a sustentabilidade do regime. No caso do RPPS dos militares, o fato destes não contribuírem para a inatividade, pagarem baixa alíquota de contribuição e deixarem pensões para as filhas solteiras, faz do regime o mais deficitário por beneficiário.

Aliado a estes fatores, o Governo Federal dá pouca atenção a administração da previdência social, causando prejuízos ao sistema, visto a leniência com grandes devedores, a elevada concessão de benefícios fiscais e crédito a empresas inadimplentes com o sistema, a ausência de medidas efetivas contra fraudes e erros nos pagamentos dos benefícios e a falta de aparelhamento dos órgãos fiscalizados.

Devido à relevância deste tema para as instituições de ensino e a sociedade, recomenda-se que, em futuros trabalhos, sejam aprofundados os estudos sobre o RPPS dos Militares, que possui poucos dados e informações disponíveis.

Recomenda-se, também, que sejam pesquisados os regimes previdenciários estaduais e municipais, que apresentam problemas de sustentabilidade, bem como o alto percentual de concessão de benefícios rurais no Nordeste, principalmente nos estados do Piauí e Maranhão.

6 REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

(ANFIP). **PEC 287/16**, 2016. Disponível em:

https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/Documentos_13_04_2017_13_06_21.pdf. Acesso em 10/01/2018.

BORBA, Marcelo Cruz. **Uma Análise sobre a Previdência Complementar nos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS no Distrito Federal e Estados Brasileiros**.

Dissertação de Mestrado - requisito visando à obtenção do título de Mestre em Economia, Universidade de Brasília, 2017. Disponível em: <http://bdm.unb.br/handle/10483/18507>.

Acesso em 10/4/2018.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituição.htm. Acesso em 22/12/2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dez. de 1998. **Modifica o sistema de**

previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Emendas/Emc/emc20.htm. Acesso em 18/1/2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dez. de 2003. **Modifica artigos 37, 40, 42,**

48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Emendas/Emc/emc41.htm. Acesso em 23/1/2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 47, de 05 de jun. de 2005. **Altera os artigos 37, 40, 195**

e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Emendas/Emc/emc47.htm. Acesso em 23/1/2018.

BRASIL. Lei 3.765, 04 d mai. de 1960. **Dispõe sobre as Pensões Militares**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3765.htm. Acesso em 23/1/2018.

BRASIL. Lei 6.680, de 09 de dez. de 1980. **Dispõe sobre o Estatuto dos Militares**.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6880.htm. Acesso em 23/1/2018.

BRASIL. Lei 8.112, de 11 de dez. de 1990. **Dispõe acerca o regime jurídico dos servidores**

públicos civis da União, Autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 23/2/2018.

BRASIL. Lei 8.212, de 24 de jul. de 1991. **Dispõe sobre a organização da Seguridade**

Social, institui Plano de Custeio. Disponível em:

www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm. Acesso em 22/12/2017.

BRASIL. Lei 8.213, de 24 de jul. de 1991. **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da**

Previdência Social. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm.

Acesso em 22/12/2017.

BRASIL. Lei 9.717, de 27 de nov. de 1998. **Dispõe sobre regras para a organização e o**

funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da

União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e dos Distrito Federal. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm. Acesso em 02/01/2018.

BRASIL. Lei 9.876, de 26 de nov. de 1999. **Dispõe sobre contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício e altera dispositivos das Leis 8.212/91 e 8.213/91.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9876.htm. Acesso em 22/01/2018.

BRASIL. Lei 12.618, de 30 de abr. de 2012. **Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12618.htm. Acesso em 22/03/2018.

BRASIL. Lei 13.115, de 20 de abr. de 2015. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015lei/L13115.htm. Acesso em 202/02/2018.

BRASIL. Lei 13.135, de 17 de jun. de 2015. **Altera dispositivos das Leis 8.212/1991 e 8.213/1991 e dá outras providências.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015lei/L13135.htm. Acesso em 202/02/2018.

CARDOSO, Fernando Alves. **Previdência Social no Brasil: Uma análise do Equilíbrio Financeiro a partir das Contribuições versus Benefícios de Aposentadorias e Pensões do RGPS**, 2017. Monografia, Curso de Ciências Econômicas, Universidade de Brasília. Disponível em: <http://bdm.unb.br/handle/10483/18507>. Acesso em 10/4/2018.

CARVALHO, José Alberto Magno de. **Crescimento Populacional e Estrutura Demográfica no Brasil.** CEDEPLAN/FACE/UFGM: Belo Horizonte, 2004. Disponível em: http://www.observasaude.sp.gov.br/BibliotecaPortal/Acervo/Estrutura_Demogr%C3%A1fica_Brasil.pdf. Acesso em: 10/4/2018.

CERQUEIRA, Wagner de. **Taxa de Fecundidade**, 2011. Disponível em: <https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/taxa-fecundidade.htm>. Acesso em 1/2/2018.

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL (CPIPREV), **Investigação da Contabilidade da Previdência Social**, 2017, disponível em: file:///C:/Users/zilro/Downloads/Relat%C3%B3rio%20Final_CPIPREV.pdf. Acesso em 28/12/2017.

DIAS, Daniel. **Brasil: 85% da população em cidades e 15% na zona rural**, 2016. Disponível em: <http://blogs.canalrural.com.br/danieldias/2016/07/11/brasil-85-da-populacao-em-cidades-e-15-na-zona-rural-e-o-agro-pagando-sozinho-conta-do-meio-ambiente/>. Acesso em 20/3/2018.

DINIZ, Vanessa Souza. **A Fragmentação da Gestão do RPPS da União e a necessidade de criação de uma Entidade Gestora Única**, 2016. Monografia, Curso de Ciências Contábeis, Universidade de Brasília. Disponível em: <http://bdm.unb.br/browse?type=author&order=ASC&rpp=20&value=Diniz%2C+Vanessa+Souza>. Acesso em 01/2/2018.

DUARTE, Carlos Eduardo Sousa. **O aumento de provisões matemáticas em face da ocorrência de eventos de invalidez que gera concessão de benefícios não esperados em regimes próprios de previdência social (RPPS) de pequeno porte**, 2013. Monografia, Curso de Ciência Contábeis, Universidade de Brasília. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/13590/1/2013_carloseduardosousaduarte.pdf. Acesso em 15/3/2018.

GIAMBIAGI, Fábio; Além, Ana Cláudia. **Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil – 5. Ed.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2015

GIAMBIAGI, Fabio; SIDONE, Otávio José Guerci. **A Reforma Previdenciária e o Teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2018. 26 p. (Textos para discussão; 121). Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/14294>. Acesso em: 05/06/2018.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), **Estudos & Análises, Relações entre as Alterações Históricas na Dinâmica Demográfica Brasileira e os Impactos Decorrentes do Processo de Envelhecimento da População**, 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98579.pdf>. Acesso em 20/2/2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), **População – Taxas Brutas de Natalidade**, 2013. Disponível em: <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/taxas-brutas-de-natalidade.html>. Acesso em 23/5/2018.

KRETER, Ana Cecília; BACHA, Carlos José Caetano. **Avaliação da Equidade da Previdência no Meio Rural do Brasil**. Rev. Econ. Social. Rural vol.44 no.3 Brasília Julho/Setembro 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032006000300006. Acesso em: 05/06/2018.

LEITE, Anderson Ribeiro; NESS JR, Walter Lee; KLOTZLE, Marcelo Cabus. **Previdência Social: fatores que explicam os resultados financeiros**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro 44(2): 437-57, Mar./Abr. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n2/11.pdf>. Acesso em: 05/06/2018.

LEITE, Taine de Oliveira. **A avaliação do emprego das taxas de juros variáveis e das tábuas de mortalidade bidimensionais nas provisões matemáticas dos benefícios concedidos nos regimes próprios da previdência social**, 2015. Monografia, Curso de Ciência Contábeis e Atuariais, Universidade de Brasília. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/11098/1/2015_TainedeOliveiraLeite.pdf. Acesso em 23/2/2018.

LIMA, Diana Vaz de. **A Dinâmica Demográfica e a Sustentabilidade do Modelo de Financiamento do Regime Geral de Previdência Social**, 2012, XVII Prêmio Tesouro Nacional 2012. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:VgyC1RPbmQJ:sisweb.tesouro.gov>.

br/apex/cosis_monografias.obtem_monografia%3Fp_id%3D51+&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em: 10/4/2018.

MATOS, Renata Pinheiro Dourado. **Uma análise da Composição e Evolução da Despesa do INSS, sob Perspectiva Demográfica**, de 2006 a 2016. Monografia, Curso de Ciências Contábeis, Universidade de Brasília, 2018. Disponível em: <http://bdm.unb.br/handle/10483/1/browse?type=author&order=ASC&rpp=20&value=Matos%2C+Renata+Pinheiro+Dourado>. Acesso em 22/2/2018.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS)**, 2016, disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social>. Acesso em 20/12/2017.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS)**, disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social/>. Acesso em 10/12/2017.

MOURA, Rodrigo Leandro; TAFNER, Paulo; JESUS FILHO, Jaime de. **Testando a Propriedade Redistributiva do Sistema Previdenciário Brasileiro: uma abordagem semiparamétrica**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2007, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1282.pdf. Acesso em: 05/06/2018.

NOGUEIRA, Narlton G. **“O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado”**. Brasília: MPS, 2012. Coleção Previdência Social, Série Estudos, vol. 34.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **METODOLOGIA CIENTÍFICA: um manual para a realização de pesquisas em administração**, 2011. Disponível em: https://adm.catalao.ufg.br/up/567/o/Manual_de_metodologia_cientifica_-_Prof_Maxwell.pdf. Acesso em 23/4/2018.

PENA, Rodolfo F. Alves. **Taxa de natalidade e mortalidade**. Brasil Escola. Disponível em <<https://brasilecola.uol.com.br/geografia/taxa-natalidade-mortalidade.htm>>. Acesso em 23/5/2018.

REIS, Lucas Andrade dos. **A variação dos impactos da taxa de juros e da tábua de mortalidade geral no equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência social, 2014**. Monografia, Curso de Ciência Contábeis e Atuariais, Universidade de Brasília. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/11890/1/2014_LucasAndradedosReis.pdf. Acesso em 27/2/2018.

ROCHA, Roberto de Rezende; CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. **O Sistema Previdenciário Brasileiro: Uma análise de Desempenho Comparada**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4887. Acesso em: 05/06/2018.

RODRIGUES, Flávio Martins. **Os regimes financeiros e as modalidades de Planos de Benefícios Previdenciários**, 2015. Disponível em: <https://www.fapes.com.br/educacao-financieira-e-previdenciaria/artigos/os-regimes-financeiros-e-as-modalidades-de-planos-de-beneficios-previdenciarios.htm>. Acesso em 11/1/2018.

SANTOS, Darcy Francisco Carvalho. **A Previdência Social no Brasil: 1923-2009: uma visão econômica**, 2009. Porto Alegre, RS: AGE, 2009.

SANTOS, Luiz Alberto dos. **A reforma da previdência do governo Temer e o desmonte da previdência pública no Brasil, Brasília**, DF; DIAP, 2017. Disponível em: 26/3/2018 <http://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/viewcategory/94-a-reforma-da-previdencia-do-governo-temer-e-o-desmonte-da-previdencia-publica-no-brasil>. Acesso em: 2/01/2018.

SENADO FEDERAL, **Proposta de Emenda à Constituição (PEC)**, 2016, Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016, acesso em 15/12/2016.

SEVERO, Alex Geraldo Mendes. **Panorama do Regime Geral de Previdência Social**, 2014, Monografia, Curso de Ciência Contábeis e Atuariais, Universidade de Brasília. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/12098/1/2014_AlexGeraldoMendesSevero.pdf. Acesso em 2/2/2018.

SIMÃO, Felipe Matheus Brandão. **Análise da Evolução Institucional do Sistema Previdenciário Brasileiro: Um comparativo com reformas internacionais**, 2016, Monografia, Curso de Ciências Econômicas, Universidade de Brasília. Disponível em: http://bdm.unb.br/handle/10483/16/browse?type=title&sort_by=1&order=ASC&rpp=20&etal=1. Acesso em 20/3/2018.

SOUSA, Marco Aurélio de. **O impacto das aposentadorias e pensões no Regime Geral de Previdência Social do Brasil (2002 a 2013)**, 2015. Monografia, Curso de Ciências Contábeis e Atuariais, Universidade de Brasília. Disponível em: <http://bdm.unb.br/handle/10483/12242>. Acesso em 2/3/2018.

SOUZA, Helton Eric Mendes de. **A evolução histórica do regime de previdência do setor público**, 2014. Monografia, Curso de Direito, Universidade de Brasília. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/10103/1/14_HeltonEricMendesdeSouza.pdf. Acesso em 14/01/2018.

TAVARES, Marcelo Leonardo; IBRAHIM, Fábio Zambitte; VIEIRA, Marcos André Ramos. **Comentários à Reforma da Previdência – EC nº 3/93, 20/98, 41/2003 e 47/2005**. Rio de Janeiro: Ed. Impetus, 192 P, 2004.

Teixeira JR, Paulo Penteado. **CPI da Previdência, Senado Federal 05/06/2017**. Disponível em:

File:///C:/Users/zilro/Downloads/DOC_PARTICIPANTES_EVT_4268_1496690519344_K-Comissão-CPI-Comissão-CPIPREV-20170605REU011parte8043RESULTADO1496690519344.pdf. Acesso em 22/5/2018.

TEODÓRIO, Isadora de Brito. **Previdência Complementar no Setor Público: O modelo brasileiro e a experiência dos EUA e da Inglaterra**, 2013. Monografia, Curso de Ciências

Contábeis, Universidade de Brasília. Disponível em:
www.bdm.unb.br/handle/10483/12503?mode=ful. Acesso em 20/3/2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU), **Acórdão 1.295/2017-TCU-Plenário**, TC
001.040/2017001. Disponível em:
<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>. Acesso em
06/12/2017.
