



Economia da Seguridade Social e Previdência: pressupostos e implicações

HENRIQUE SERRA SITJÁ
23/09/2019

Objetivo

- Apresentar **histórico, conceitos, fundamentos e implicações** dos sistemas de seguridade e previdência social no Brasil em comparação a alguns países selecionados

Introdução

- **Seguridade social**, em termos econômicos, engloba **previdência, assistência e benefícios de risco** (auxílio saúde, seguro desemprego)
- No **Brasil**, a CRFB/1988 incluiu o direito relativo à **saúde** no conceito de seguridade social
- Porém, quando comparamos **dados internacionais** de gastos com seguridade social, a despesa com **saúde não é incluída**

Introdução

- Do ponto de vista **econômico, assistência e saúde** têm características de demanda e custeio de **curto prazo**, ao passo que **previdência** é uma política pública de **longo prazo**
- Assim, **saúde e assistência são gastos fiscais** e somente faria sentido prever um **orçamento separado para previdência**
- No **Brasil**, optou-se por tratar previdência social do setor privado como política de **curto prazo**



*As famílias felizes
parecem-se todas; as
famílias infelizes são
infelizes cada uma à sua
maneira.*

Anna Karenina

Histórico da Previdência Social

- **1788:** Prússia aprova a **primeira lei** que reconhecia como tarefa estatal o cuidado aos necessitados
- **1889:** Alemanha, já unificada, cria o **primeiro sistema público** para provimento de renda a idosos

Histórico da Previdência Social

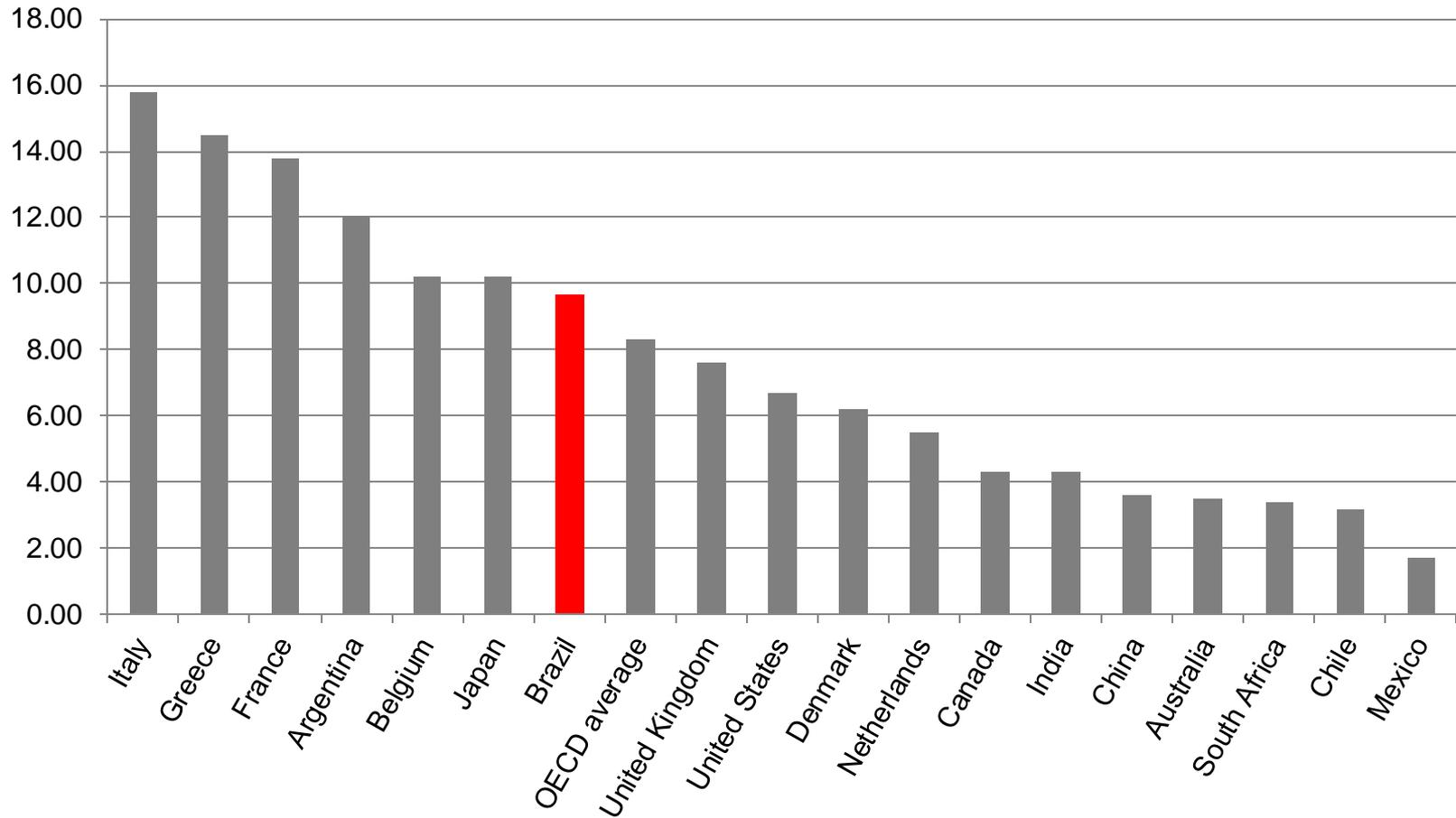
- Somente **após a II Grande Guerra** a maioria dos países institui sistemas de previdência
- **ONU, ODS 1.3:**
“Implementar, em nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados, para todos, incluindo pisos, e até 2030 atingir a cobertura substancial dos pobres e vulneráveis”

Estado Atual

- Segundo a OIT, **noventa e sete por cento dos países** atualmente possuem sistema de proteção aos idosos (previdência ou assistência) garantido por lei
- **Porém**, somente **cinquenta por cento da população** mundial encontra-se coberta por tais programas

Estado Atual

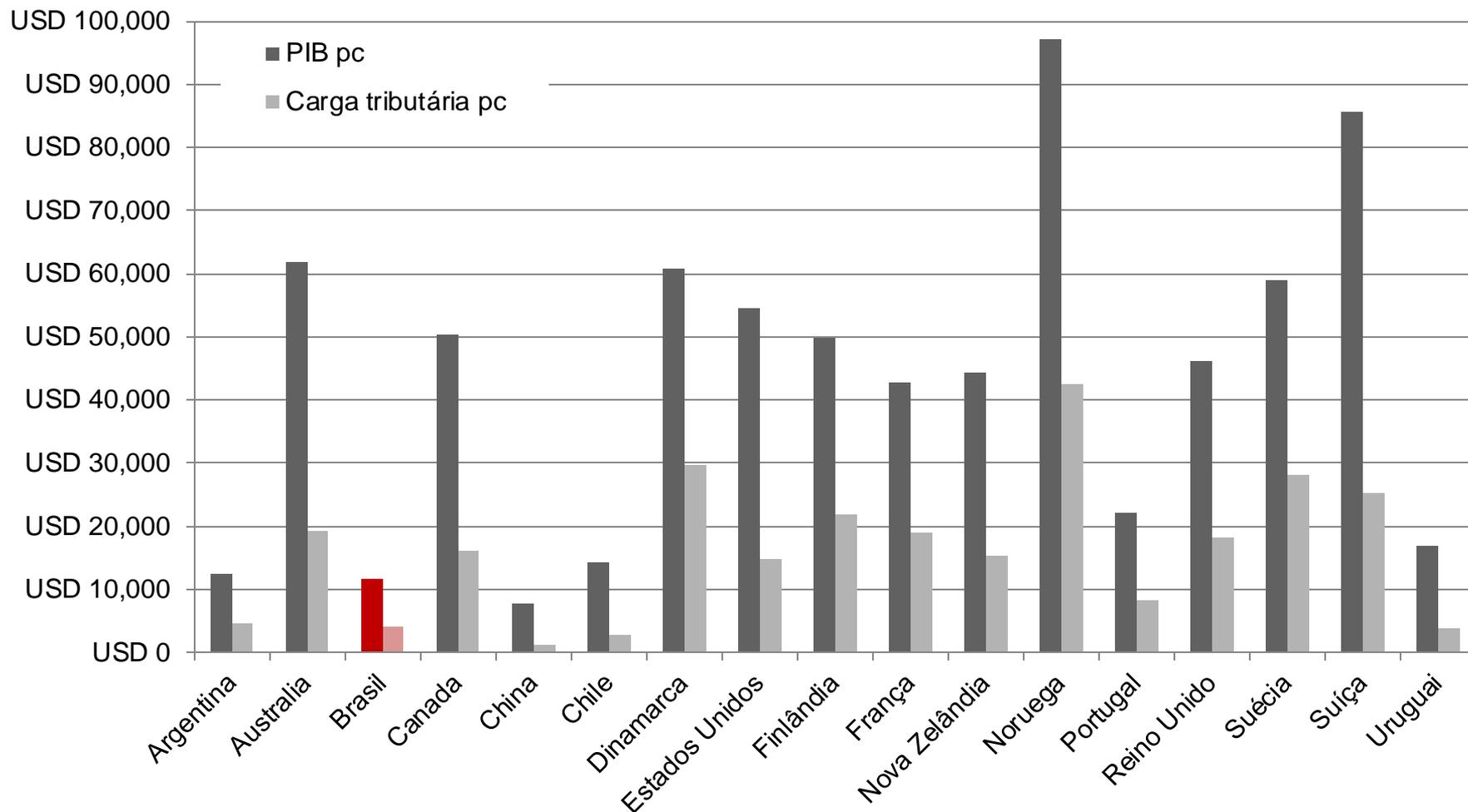
- Gastos com Previdência / PIB:



Fonte: banco de dados do Banco Mundial, elaborado pelo autor.

Estado Atual

- PIB e carga tributária per capita:



Fontes: carga tributária – Heritage fundation, 2012; PIB – Banco Mundial, 2014. Elaborado pelo autor.

Estado Atual

- **Previdência Social** tornou-se a política governamental que **mais concentra recursos financeiros** nos países desenvolvidos
- **Originalmente**, os sistemas buscavam a **manutenção dos padrões de consumo** dos indivíduos com capacidade laboral reduzida
- Seu desenho deve levar em consideração as circunstâncias **econômicas, financeiras, sociais, políticas**, etc. de cada sociedade

Estado Atual

- Sob o ponto de vista **econômico**, previdência social é necessária tanto por motivos **micro** quanto **macroeconômicos**
- Motivação microeconômica: **indivíduos não poupam o suficiente durante seu período laboral**
- Motivação macroeconômica: **existe um limite para os gastos estatais**

Formas de Organização

Financiamento:

- *Pay-as-you-go* (PAYG)
- *Fully-funded*
- *Partially PAYG, partially funded* ou PAYG

Despesas:

- Benefício definido
- Contribuição definida
- Contribuição nocional definida
- Sistemas de pontos

Formas de Organização

Pilar	Público-alvo			Critérios		
	Pobres	Setor informal	Setor formal	Características	Participação	Financiamento
0	X	X	x	Assistência ou pensão social, universal ou condicional	Universal ou residual	Orçamento e receitas públicas
1			X	Regime público de aposentadoria, organizado pelo Estado como DB ou NDC	Compulsório	Contribuições e reservas financeiras
2			X	Planos de aposentadoria laboral ou individual (DB totalmente financiado ou DC)	Compulsório	Ativos financeiros
3	x	X	X	Planos de aposentadoria laboral ou individual (DB totalmente financiado ou DC)	Voluntário	Ativos financeiros
4	X	X	X	Acesso a ajudas informais (familiares), outros programas sociais formais (SUS), outros ativos financeiros ou não financeiros (casa própria)	Voluntário	Ativos financeiros e não financeiros

Fonte: adaptado de Hinz and Holzmann (2005, p. 10).

Formas de Organização

- Modelo **alemão**: despesas BD e receitas PAYG
- Modelo **norueguês** e **sueco**: despesas CND e receitas parcialmente PAYG
- Modelo **dinamarquês** ou **Beveridge**: despesas CD e receitas de ativos financeiros (**compulsório**)
- Modelo **oceânico**: despesas CD e receitas de ativos financeiros (**voluntário**)

País	Assistência		Previdência		País	Assistência		Previdência	
	Básica	Mínima	Pública	Privada		Básica	Mínima	Pública	Privada
África do Sul	x				Holanda	x			BD
Alemanha			Pontos		Hungria		x	BD	
Argentina	x	x	BD		Índia		x	BD + CD	
Austrália	x			CD	Irlanda	x			
Brasil		x	BD		Islândia	x			BD
Canadá	x		BD		Israel	x			CD
Chile	x			CD	Itália		x	CND	
China		x	CND + CD		Japão	x		BD	
Coréia do Sul			BD		México		x		CD
Dinamarca	x			CD	Noruega	x		CND	CD
Espanha		x	BD		Nova Zelândia	x			
Estados Unidos			BD		Portugal		x	BD	
Finlândia	x		BD		Reino Unido	x		BD	
França		x	BD + Pontos		Rússia	x		Pontos	CD
Grécia	x		BD		Suécia	x		CND	CD
					Suíça		x	BD	BD

Formas de Organização

- Considerando os pilares 1 e 2, uma característica relevante é a existência de **regras diferenciadas para trabalhadores privados e servidores públicos**
- Aproximadamente **metade dos países** possui esquemas separados, o **Brasil** sendo um deles
- Usualmente, as regras são **mais benéficas para os trabalhadores do setor público**

Justificativas econômicas para diferenciação

Fiscais:

- governo transfere gastos correntes para o futuro
- permite oferecer salários mais baixos

Laborais:

- comprometimento de longo prazo da força de trabalho
- competição com setor privado por mão-de-obra

O caso brasileiro

- Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos (...) é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário (...) **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (...)**
- Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (...)**

O caso brasileiro

- Equilíbrio **financeiro**: receitas devem ser suficientes para pagamento das despesas no **exercício corrente**
- Equilíbrio **atuarial**: valor presente das receitas **futuras** deve ser suficiente para cobertura do valor presente do fluxo estimado de despesas **futuras**
- **Debate** sobre a existência ou não de déficit torna-se uma **discussão conceitual**

O caso brasileiro

- ***Fully-funded***: risco é compartilhado entre **segurados ou segurados e empregadores.**
- Porém, nos RPPS brasileiros, **o único empregador é o Estado:**

§ 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998 – os entes instituidores “são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio (...)”

O caso brasileiro

- Não há **carência** entre a criação do RPPS e a possibilidade de aposentadoria do servidor
- Indivíduo **contribui para o INSS** antes da criação, a quem compete **compensar** o RPPS pelo período contributivo.
- Lei 9.796/1998: “compensação financeira devida pelo Regime Geral de Previdência Social (...) será calculada com base no valor do benefício pago pelo regime instituidor ou na renda mensal do benefício (...), **o que for menor**”

O caso brasileiro

Resolução nº 403/2008

Art. 2º [...]

XIX - Segregação da Massa: a separação dos segurados vinculados ao RPPS (...) **Plano Financeiro** e o **Plano Previdenciário**;

XX - **Plano Previdenciário**: (...) plano de **custeio calculado atuarialmente** segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização (...);

XXI - **Plano Financeiro**: sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, (...) **sem objetivo de acumulação de recursos**, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, (...);

Rio Grande do Sul

- Plano financeiro: deficit de R\$ 11.645.680.295,09 em 2018
- Plano previdenciário:
 - superavit financeiro de R\$ 514.939.382,59
 - deficit atuarial de R\$ 979.213.893,16

Holanda (*fully-funded*)

- regime único nacional contemplando todos os trabalhadores com benefício de valor fixo
- nível de financiamento apurado em razão dos riscos
- revisão no valor do benefício só é possível caso atingidas condições financeiras bastante restritivas
- não há fundo garantidor dos benefícios

Estados Unidos (PAYG)

- Permite fundos de previdência subnacionais para servidores públicos e algumas categorias privadas (professores, etc.)
- Autorizada a falência dos entes públicos
 - Detroit decretou falência no ano de 2013 frente a dívidas previdenciárias estimadas em US\$ 18,5 bilhões

Conclusões

- Déficits atuariais são inerentes à sistemática previdenciária brasileira
- PEC 06/2019, de forma similar às demais alterações nas regras previdenciárias, apresenta maior foco no RGPS
- Para sair da crise econômica que se encontra, país necessita de um amplo plano de desenvolvimento que trate, também, dos demais déficits: educacional, no SUS, de infraestrutura, etc.

MUITO OBRIGADO

henrique.sitja@gmail.com
sitja@tce.rs.gov.br