



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO,
ATUÁRIA, CONTABILIDADE E SECRETARIADO EXECUTIVO
CURSO DE CIÊNCIAS ATUARIAIS

ROBSON CAVALCANTE REGES

**O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: REGRAS GERAIS,
CUSTEIO E NOVA REGRA DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS 85/95**

FORTALEZA

2016

ROBSON CAVALCANTE REGES

O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: REGRAS GERAIS,
CUSTEIO E NOVA REGRA DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS 85/95

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Atuariais da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Atuariais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Alane Siqueira Rocha.

FORTALEZA

2016

ROBSON CAVALCANTE REGES

O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: REGRAS GERAIS,
CUSTEIO E NOVA REGRA DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS 85/95

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Atuariais da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Atuariais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Alane Siqueira Rocha.

Aprovada em: ____ / ____ / _____.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Alane Siqueira Rocha (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a M.^a Alana Katielli Azevedo de Macedo
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. M.^e Sérgio César de Paula Cardoso
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade

-
- R258r Reges, Robson Cavalcante.
O regime geral de previdência social no Brasil: regras gerais, custeio e nova regra de concessão de benefícios 85/95 / Robson Cavalcante Reges. - 2015.
58 f. : il., color.
- Monografia (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências Atuariais, Fortaleza, 2015.
Orientação: Profa. Dra. Alane Siqueira Rocha.
1. Previdência social - Brasil. 2. Benefícios previdenciários. I. Título

CDD 368.01

Dedico este trabalho a minha família, em especial meu pai, seu João, e minha mãe, D. Bete, que sempre me incentivaram pela continuidade dos estudos.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida.

Aos meus pais, seu João e D. Bete, que com muito esforço, sempre possibilitaram uma educação de qualidade durante todos os meus anos de estudo.

A meus irmãos, Jeferson e Livia, que são parte da minha trajetória de vida.

As minhas filhas, Nina e Julia, razão por eu acreditar num mundo melhor para todos.

A minha companheira Nágela, com certeza, a que mais me incentivou para terminar este ciclo na minha vida;

A todos meus amigos, que sempre estiveram ao meu lado e foram grandes inspiradores durante minha vida.

Ao servidor Emilson da coordenação do curso, que sempre foi solícito comigo e com os demais estudantes, exemplo de excelência em atendimento.

A professora Alane Siqueira Rocha, que conduziu a orientação com muito zelo e sapiência sobre o assunto trabalhado.

À banca que se dispôs a me avaliar, enriquecendo o meu currículo com sua participação, meu muito obrigado.

“Cada sonho que você deixa pra trás é um pedaço do seu futuro que deixa de existir.” (Steve Jobs)

RESUMO

O presente trabalho traz em essência referências diretas sobre a previdência social no Brasil, inicia-se aludindo à função basilar do Estado enquanto entidade representativa do povo e nesse contexto adentra a seara da obrigação da seguridade social, mas especificamente, a área da previdência social, citando suas concepções institucionais e legais que embasam a sua funcionalidade no país. Faz alusões a forma de custeio da pasta da previdência e também às formas de concessão de benefício. Fala de seus regimes e tenta estabelecer um paralelo comparativo entre eles no sentido de expor como se dá essa diferença de cobertura para os vários tipos de segurados da previdência. Tem como objetivo geral estudar a previdência social no Brasil e sua postura organizacional do ponto operacional ao financeiro, a partir da análise de sua conjuntura e conjecturas futuras, traz um enfoque vasto do principal regime previdenciário, que é o RGPS (Regime Geral da Previdência Social) e abre as explicações sobre segurados e modalidades de benefícios. Faz menção ao RPPS (Regime Próprio de Previdência Social) e segue fazendo considerações acerca da realidade da seguridade, especificamente da previdência social que é o foco deste trabalho. Nessa postura, usou-se o método dedutivo, a partir do contexto geral e macro que a situação da previdência, em específico o RGPS, até que se pudesse compor uma análise coerente e elucidativa de tudo que foi estudado. Traz dados estatísticos sobre a previdência social, expõe e analisa o fator previdenciário bem como a nova regra 85/95 e estabelece uma comparação entre esses instrumentos, e sobre qual deles mostra-se como mais vantajoso ao beneficiário e a própria previdência. Chega à consideração final onde alude às questões lógicas e correlatas ao estudo sobre a situação da previdência social no país e sinaliza para a necessidade de uma reforma.

Palavras-chave: Estado. Contas públicas. Seguridade. Previdência social. Regime Geral de Previdência Social. Segurados. Benefícios. Reforma.

ABSTRACT

This work brings in essence direct references to social security in Brazil, starts alluding to the basic function of the state as a representative body of the people and in this context enters the harvest of the obligation of social security, but specifically, the area of social security, citing its institutional and legal concepts that support its functionality in the country. It alludes to the costing of the security folder and also the ways of granting benefits. Speaks of his schemes and tries to establish a comparative parallel between them in order to expose how is this different coverage for various types of insured welfare. Has the general objective to study the social security in Brazil and its organizational position of the operating point to the financial, from the analysis of your situation and future assumptions, brings a broad approach to the main pension system, the RGPS (General Social Security System) and opens the explanations of insured and types of benefits. Mentions the RPPS (Own Social Security System) and will continue making considerations of security reality, specifically social security which is the focus of this work. In this posture, we used the deductive method, from the general context and macro that the situation of security, especially RGPS, until he could compose a coherent and meaningful analysis of everything that has been studied brings statistical data on social security, exposes and analyzes Social security factor and the new rule 85/95 and provides a comparison between these instruments, and which of them shows up as more advantageous to the beneficiary and their own security. Reaches the final point which refers to the logical and related issues to the study on the state of social security in the country and signal the need for reform.

Keywords: State. Public Accounts. Security. Social Security. General Regime and Social Security. Insured. Benefits. Reform.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Contribuintes pessoas físicas com pelo menos uma contribuição no RGPS de 2003 a 2013	39
Tabela 2 – Número médio mensais de contribuintes pessoas físicas no RGPS de 2003 a 2013	40
Tabela 3 – Taxa de crescimento populacional – Média anual por década 1960-2060	41
Tabela 4 – Evolução arrecadação líquida urbana e rural 2013 e 2014	42
Tabela 5 – Comparação sobre utilização do fator previdenciário ou a regra 85/95	48
Tabela 6 – Simulação da regra 85/95 para homens	49
Tabela 7 – Simulação da regra 85/95 para mulheres	50

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Fórmula para a concessão do benefício previdenciário	46
Figura 2 –	Fórmula do fator previdenciário.....	46
Gráfico 1 –	Distribuição de pessoal da União: percentual de pessoal em 2013	36
Figura 3 –	Relação entre os gastos da Previdência e PIB de 2014 a 2015	54

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
COMPREV	Compensação Previdenciária
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
LOAS	Lei Orgânica da Seguridade Social
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FNS	Fundo Nacional de Saúde
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
PIB	Produto Interno Bruto
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	O ESTADO E SUA REPRESENTATIVIDADE, SEGURIDADE SOCIAL E O POVO	17
2.1	A previdência social: contexto	23
2.2	Previdência social: concessão de benefícios	25
2.3	Regime Geral de Previdência Social (RGPS)	25
2.3.1	<i>O RGPS e seus beneficiários</i>	28
2.3.2	<i>Categoria de beneficiários do RGPS</i>	29
2.3.2.1	<i>Segurado obrigatório</i>	29
2.3.2.2	<i>Segurado facultativo</i>	30
2.3.2.3	<i>Modalidades de benefícios</i>	32
2.4	Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)	33
3	PREVIDÊNCIA HOJE NO BRASIL	38
3.1	Custeio, fator previdenciário e regra 85/95	42
3.2	Necessidade de Reforma	53
4	CONCLUSÃO	55
	REFERÊNCIAS	58

1 INTRODUÇÃO

Tratar de questões de cunho público sempre requer um pouco mais de discernimento da parte de legisladores e gestores, isso porque, tem de se primar pelo princípio da igualdade como regra de tratamento a todos os cidadãos e ao povo em contexto geral. Quando se trata de um país com características diversas como é o caso do Brasil, é mais difícil ainda, um país grande, com regiões e desníveis sociais diversos, sejam econômicos ou educacionais, que imputam aos gestores e legisladores uma cobrança bem maior no trato dessas questões para consecução dessa igualdade.

Nesse enfoque, no presente trabalho, foram tratadas questões diversas que são indissociáveis da realidade humana e que, também, advieram da necessidade singular, porém tratada no contexto coletivo, de suprimento das necessidades humanas que dificilmente são auto supridas pelas pessoas.

O contexto do trabalho é a realidade brasileira, complexa e diversa como já citado e sempre em evidência quando o assunto é trabalho e previdência social. Há nessa conjuntura a realidade política, social e administrativa que não pode divergir da realidade global sob pena de que um país que não entra em ressonância com a economia mundial tende a perder em competitividade, tendo como reflexo o atraso socioeconômico, isso é aqui citado porque o contexto brasileiro e do mundo é de envelhecimento populacional e aumento da expectativa de vida e, nessa temática, tem de haver planejamento e corroborações no intento de que haja equilíbrio na relação entre o Estado e a sociedade.

Com relação à metodologia de efetivação da pesquisa, houve a utilização dos seguintes métodos e técnicas de elaboração. O presente trabalho foi elaborado de acordo procedimentos técnicos científicos e enquadra-se em uma pesquisa bibliográfica e uma pesquisa documental.

Bibliográfica, pois foi elaborada a partir de material já publicado, constituído de livros, artigos, dissertações e teses e uma vasta gama de documentos disponibilizados na internet. Também foram consideradas as contribuições de estudiosos do tema que pudessem contribuir par o assunto, foi citada a legislação vigente no Brasil e todo compêndio legal que se faz correlato ao tema.

Com relação à abordagem da pesquisa foi feita uma pesquisa pelo método dedutivo, ou seja, a pesquisa ocorreu de acordo com os princípios inerentes ao objeto administrativo e consoante com análises jurídicas e ou de gestão da máquina pública, tendo como ênfase a primazia estatal e social. Partiu de um contexto macro até que se pudesse chegar a entendimentos reais da temática estudada.

No tocante aos objetivos do trabalho o projeto tratou de questão essencialmente delineada pela funcionalidade legal da previdência social e suas implicações à pasta e aos beneficiários em questão de concessão de aposentadorias.

O objetivo geral é analisar em caráter comparativo como se dá hoje a concessão do benefício de aposentadoria por tempo de serviço dos beneficiários, verificando a implicação direta disso nos cofres da previdência social no Brasil, a partir da operacionalidade do Fator Previdenciário e da proposta de mudança para progressão 85/95.

Com relação aos objetivos específicos foram tratados os seguintes:

- a) Estudar o contexto socioeconômico do regime geral de previdência social (RGPS) e sua situação financeira, hoje, na realidade brasileira;
- b) Definir e explicar o fator previdenciário (A Lei n.º 9.876, de 26 de novembro de 1999), e a regra 85/95;
- c) Apresentar sob uma postura analítica, quais as diferenças entre ambos os enfoques legais, qual a real necessidade de alteração e, quais os impactos da escolha do fator previdenciário ou regra 85/95.

O presente trabalho é dividido em cinco sessões, sendo a primeira a presente introdução que tem por função situar o leitor no contexto do que foi pesquisado e facilitar o entendimento do todo.

A segunda sessão refere-se ao contexto do que seja o instituto seguridade social e explanar essa concepção no Brasil, situando o leitor numa conjuntura sobre o Estado e sua função para com o seu povo, dentro dessa concepção, dado que esse Estado é criação do povo e a este deve servir.

Ainda nessa etapa é aberta a discussão sobre previdência social e há a ampliação da análise sobre forma de custeio e concessão de benefícios, fala dos

diversos regimes que existem no país com o intento de apresentar um trabalho claro e objetivo acerca de todas as diferenças entre esses regimes no trato que é dado aos seus correlatos segurados.

A presente pesquisa tem o ideal de analisar esse contexto e expor de forma clara como essa relação é manifesta, como se deu o pensar legislativo sobre o tema e o que de fato tem de melhorar em toda essa concepção de segurança social ao povo como função do Estado democrático de direito.

A terceira sessão refere-se a previdência num contexto mais analítico, traz alguns de seus números e os explica numa postura analítica e correlativa a realidade social brasileira.

Cita o número de contribuintes até o ano de 2013 bem como os valores correspondentes de arrecadação da obrigação previdenciária, evidencia alguns desses números por região, algo interessante e oportuno de se observar e analisar.

Por fim, traz as considerações finais, que é quarta sessão do trabalho sobre o que foi possível de amearhar e efetivar pela análise dos dados e informações coletados e faz considerações acerca disso tudo com o intuito de fazer exposições elucidativas do real que não se percebe facilmente, com o intento de dar ao leitor deste trabalho uma visão mais elucidativa da seguridade e da previdência social no Brasil.

Finalizando, há a quinta e última sessão que nada mais é do que a referência bibliográfica que situa o trabalho num contexto de pesquisa em temas e autores qualitativos que foram referência para o trabalho.

No contexto de diferenças e isonomias que o trabalho persiste, assim, seguirá o mesmo, tratando do panorama da previdência hoje no Brasil, e na mesma sintonia situa a previdência. Nesse foco, retomar-se-á a questão dos regimes num enfoque comparativo pela necessidade de implicação de igualdade que o Estado brasileiro preconiza.

No tocante a este trabalho e sua relação com o curso de Ciências Atuarias, pode-se dizer que o tema é oportuno, pertinente e construtivo do ponto de vista do teor das discussões que perfazem a grade desse bacharelado.

2 O ESTADO E SUA REPRESENTATIVIDADE, A SEGURIDADE SOCIAL E O POVO

Se houver a intenção de entender o Estado e sua representatividade, a priori, pode-se pensar que o mesmo detém, essencialmente, uma função de contexto administrativo, que trata de questões as mais diversas, como segurança, educação, saúde, infraestrutura ou outra área que lhe cabe como ente administrativo pensar, equacionar e resolver. Mas vale a percepção correta e indissociável de que ao Estado é devida a obrigação de prover bem-estar-social e, essa conjuntura é também alcançada pelo atendimento de todas as necessidades inerentes as áreas citadas logo acima.

É devido ao Estado, numa sociedade complexa, com muitas carências e de soluções difíceis, que sem dúvidas, uma organização social de carácter simples e com poucos recursos teria grande dificuldade em resolver ou não o faria, a função de agir em prol do seu povo e de desenvolvimento para estes.

É para isso que o Estado existe, para pensar e responder a essas questões de forma providencial e célere. Foi para isso que o mesmo se fez existir, a partir da manifestação do povo, para representar esse povo e para decidir, isso, é obvio, dentro de ditames de carácter coletivos e essenciais.

Nessa concepção, é oportuna a visão de Bobbio (1987, p. 73) sobre o surgimento do Estado e sua conformação para a sociedade:

O Estado, entendido como ordenamento político de uma comunidade, nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externas (a defesa). [...] O nascimento do Estado representa o ponto de passagem da idade primitiva, gradativamente diferenciada em selvagem e bárbara, à idade civil, onde 'civil' está ao mesmo tempo para 'cidadão' e 'civilizado'.

É fácil a percepção de que o Estado marca a alteração do trato primitivo que a simples aglomeração humana encerrava para algo mais complexo no trato e na formação do que se impunha, ou seja, um conjunto populacional mais denso, mais variado e com necessidades mais imperiosas sobre o trato existencial dos seres. A vida deixava de ser mera forma existencial para ser mais considerativa em todos os seus aspectos. Esse aprimoramento das necessidades mais complexas do

povo, só a um ente mais vigoroso caberia a assunção. O Estado como ente jurídico administrativo.

Como já dito, em todas as áreas e aspectos que se evidencie uma necessidade coletiva, uma ponderação de caráter público e atendimento imperiosamente macro, o ente estatal deverá se manifestar para propor e fomentar o imprescindível. Neste trabalho, a dignidade do existir humano, uno, singular, dado a sua condição de inválido, doente ou meritório de benefício concedido por órgão de prestação previdenciária pública, e essa característica enfatize-se como postura estatal, não destoa da concepção de coletivo que aqui foi preceituada. É na verdade a prestação da necessidade coletiva que se faz pelo reconhecimento das necessidades humanas individuais que o Estado tem de suprir.

O ser humano deve ser percebido com meritório de direitos indissociáveis à sua sobrevivência, à sua dignidade, independente da época em que essa assistência estatal tenha de acontecer. Sobre as necessidades dos seres humanos, de forma clara e ainda sem citar as cogitações e preconizações legais, é oportuna uma citação de Araújo (2006, p. 9), que encerra bem essa alusão objetiva as necessidades dos seres humanos:

Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar social, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis, direito à segurança no caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

São claras as alusões às lógicas necessidades das pessoas em situação difícil, quando as próprias forças já não são suficientes para esse fim, mas, é oportuno que se frise o descontrole das circunstâncias que levam a isso, ou seja, alguém ou algo, no caso o Estado, deve ser o supridor dessa deficiência.

Nesse contexto, faz-se oportuna a referência do que prescreve o art. 201 da CF do Brasil de 1988:

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, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I. Cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II. Proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III. Proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

- IV. Salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V. Pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (BRASIL, 2015a, p. 83).

Nesse foco, instituiu-se a seguridade social no Brasil como aparelho de fomento dessa objetividade pública da ação estatal. Não que seja a constituição de Federal de 1988 o instrumento de instituição dessa previdência, outras cartas mais antigas o fizeram, mas esse foi aqui citado porque essa contém as prerrogativas sociais sobre o tema, saindo um pouco da alusão doutrinária.

Do que se pode abstrair do fragmento constitucional acima é que a seguridade encerra-se num conteúdo quase que exclusivamente ligada a questão trabalhista no Brasil, e isso não é verdade. O conceito de seguridade social encerra o global fomento das necessidades humanas, desde que seja da obrigação pública o seu provimento. Outras necessidades são ditadas pelo preceito constitucional da dignidade da pessoa humana, assim, também o são preceituadas e efetivadas pela força pública, mesmo que praticados por órgãos distintos da pasta da previdência.

Nesse enfoque, tem-se uma citação da revista do IPEA, “PREVIDÊNCIA SOCIAL”, Capítulo II, com o título “Conquistas, Desafios e Perspectivas da Previdência Social no Brasil Vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988”, (RANGEL *et al.*, 2009, p. 42), que mostra com muita clareza essa questão:

Atualmente a Previdência Social brasileira, responsável por assegurar a renda dos trabalhadores e de seus dependentes quando da perda da capacidade de trabalho, faz parte de conjunto integrado de ações do Estado e da sociedade criado pela CF/88, denominado Sistema de Seguridade Social. Ainda que o sistema proposto tenha resultado da evolução histórica das políticas sociais no país, a análise do período pós-constituição permite observar que sua consolidação não logrou congregação lógica de políticas integradas com vista à superação dos riscos vinculados à Seguridade Social. As políticas públicas nas áreas integrantes da Seguridade – previdência, Assistência Social e saúde – permaneceram fragmentadas e encerradas em seus próprios ministérios, apresentando pouca sinergia entre suas ações. Ressalte-se que a complexidade dos novos riscos surgidos nos últimos anos torna cada vez mais tênue as fronteiras entre as áreas de políticas que compõem o sistema de Seguridade Social, além de comprometer sua viabilidade futura na ausência de mecanismos que gerem interfaces e externalidades entre as áreas.

Há algo muito forte nas concepções do que foi citado acima, pode-se perceber que a seguridade social no Brasil tem uma abrangência muito grande,

englobando saúde, previdência e assistência social e isso implica uma necessidade orçamentária vultosa e gestão eficaz dos recursos públicos.

Ressalvada a análise e crítica da última citação do tópico anterior, é preciso ver que no Estado brasileiro há uma concepção de responsabilidade social, que se vê em poucos lugares do mundo. O fato é que o legislador pensou essa temática de uma maneira um tanto quanto sofisticada e evoluída na última consolidação e promulgação constitucional do Brasil, a Constituição Federal de 1988.

Nessa temática, pode-se citar mais uma publicação do IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) nominada “seguridade social: redefinindo o alcance da cidadania” (DELGADO; JACCOUD; NOGUEIRA, 2009, p, 1) que falam do implemento satisfatório e evoluído dessa temática tão necessária:

A definição da Seguridade Social como conceito organizador da proteção social brasileira foi uma das mais relevantes inovações do texto constitucional de 1988. A Constituição Federal (CF) ampliou a cobertura do sistema previdenciário e flexibilizou o acesso aos benefícios para os trabalhadores rurais, reconheceu a Assistência Social como política pública não contributiva que opera tanto serviços como benefícios monetários, e consolidou a universalização do atendimento à saúde por meio da criação do Sistema Único de Saúde (SUS). Desta forma, a Seguridade Social articulando as políticas de seguro social, assistência social, saúde e seguro-desemprego passa a estar fundada em um conjunto de políticas com vocação universal.

A universalização desses benefícios é uma das características mais interessantes e providenciais dessa indissociável postura do Estado que é cuidar e zelar pela dignidade das pessoas.

A proposta é tão interessante sob o ponto de vista da aplicabilidade e cobertura, que o presidente americano Barack Obama, recentemente interpôs pedido de criação de sistema universal de saúde para toda a população norte-americana, similar ao SUS no Brasil, algo que foi rechaçado pelo senado americano, tendo como contraposição, a oferta de seguridade sem paridade, ou seja, quem não contribui de alguma forma ao erário para ter direito a cobertura, não deveria fazer jus a essa postura providencial do Estado.

No caso brasileiro da implementação de alguns dispositivos constitucionais, essa postura se deu, também, a partir dos reclamos e proposições dos grupos sociais que representam o povo e sua combatida realidade. Nasceu dos

anseios da população e de sua realidade, e isso, numa acepção óbvia, condiz com o que aqui já foi exposto sobre o papel do Estado, sua atuação reflexiva enquanto ente criado pelo povo pelas necessidades da população que, como já exposto, não houvera a capacidade de auto suprir necessidades de cunho mais complexo e com caráter coletivo.

Mas se ressalte que no caso da seguridade social isso não representa a íntegra do que está expresso na constituição federal de 1988, o que foi implementado, em sua maioria, adveio do trabalho das comissões especializadas.

Nesse enfoque, mais uma citação do IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas), que ressalta a postura dos legisladores constituintes de 1988 na celebração de uma visão providencial e expressiva das necessidades do povo:

Muitos dos dispositivos da CF de 1988 foram inspirados e tiveram sua redação lastreada em propostas e reclamos de movimentos populares e da sociedade civil organizada. Não é este o caso da ideia de Seguridade Social, tal como se encontra plasmada nos Arts.194 e 195. O arcabouço constitucional da Seguridade Social, que talvez represente a peça de política social mais renovadora introduzida na Constituição, não contou na época com respaldo de movimentos e de lideranças da sociedade civil. Este fato é confirmado não apenas pelas análises dos anais da Constituinte, mas também por depoimentos de atores políticos cuja atuação foi então relevante. Pode-se observar, como exemplo do caráter inovador desta ideia, que o chamado movimento sanitário, que exibia então um nível destacado de organização e foi decisivo para formulação constitucional do SUS, se mostrou perplexo e dividido diante da proposição deste sistema mais abrangente de proteção social. (DELGADO; JACCOUD; NOGUEIRA, 2009, p. 18-19).

Trata-se de uma área estratégica, de uma ênfase técnica inquestionável, embora se possa ter um reflexo disso pela necessidade social, pelo o que é buscado e pede-se como prioridade por questões lógicas e reais, como é o caso de acesso à saúde, subsistência na velhice, amparo social e, tendo a necessária postura de um ente político administrativo como o Estado, é mais do que natural que isso saísse de um patamar técnico avançado, na composição do que é e do que representa a seguridade social no Brasil.

Complexa e necessária essa postura, lógica e oportuna, imprescindível e inquestionável do ponto de vista de um Estado providencial e acolhedor de quesitos de natureza essenciais ao povo e a própria organização da máquina administrativa, pela sinergia que essa forma pensada e trabalhada dentro dessa organização, e

trato que o legislador deu ao tema, a partir de um enfoque especializado de comissões que bem antes da constituinte de 1988 já pensavam as mesmas.

Sobre isso, tem-se mais uma menção do IPEA, por Delgado, Jaccoud e Nogueira (2009, p. 19), do artigo “SEGURIDADE SOCIAL: REDEFININDO O ALCANCE DA CIDADANIA que corrobora da seguinte forma:

De fato, no âmbito dos trabalhos constituintes, a proposta de instituição de uma seção do texto constitucional voltada à Seguridade Social emergiu na Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio Ambiente, sob influência dos trabalhos realizados dois anos antes pelo Grupo de Trabalho de Reestruturação da Previdência Social/Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Nesta primeira versão, tratava-se da criação de um sistema público reunindo políticas de Previdência Social e de Assistência Social, a partir dos princípios da universalidade da cobertura, uniformidade e equivalência dos benefícios, equidade no custeio e diversidade das fontes de financiamento. O anteprojeto da Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio Ambiente mantinha a política de saúde como área específica e autônoma. Esta era tratada em uma seção própria onde se acolhia o princípio da saúde como dever do Estado e sua organização em um Sistema Único de Saúde – ao lado de uma seção intitulada *da Seguridade Social*. Neste campo, o anteprojeto repercutia as determinações da VIII Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986, e que apontava para necessidade de instituição de um sistema público de saúde, de acesso universal e sob gestão descentralizada e participativa.

A partir dessa citação percebe-se a intenção do legislador em reafirmar um Estado democrático e eficiente do ponto de vista da equidade social. Nesse contexto são oportunas algumas perguntas, isso ocorre na prática? A universalização é eficiente? Todos de fato percebem essa igualdade no contexto da seguridade social? Por que há vários regimes de previdência social no Brasil, tais como o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)? É sobre isso que versa o presente trabalho estudar essas concepções e suas diferenças.

Feitas tais considerações, haverá uma rápida explanação do contexto da previdência social hoje no Brasil para que possa entender o que de fato hoje tem ocorrido, quais as premissas mais urgentes dessa área, quais as diferenças entre cada regime e se de fato a equidade com previsão na constituição de 1988 é real e viável.

2.1 A previdência social: contexto

O tema previdência social no Brasil tem destaque constante na mídia, onde sempre se apresenta uma situação delicada das contas previdenciárias, mostrando com alarde o desequilíbrio nas contas da pasta.

Trata-se de uma temática de contexto global e que tem de ser tratada com um zelo normativo e com um planejamento correlato ao cenário populacional, capaz de atrelar à realidade dessa área a dinâmica da população, considerando, nesse ponto, taxas de fecundidade e de mortalidade, que dão a área, em qualquer nação do mundo, um caráter cinético da abordagem previdenciária, com o passar dos anos e, por isso necessitam ser revisados com o tempo.

Nesse contexto, segue uma citação de CECHIN (2002) que fala das alterações produzidas na previdência social no Brasil, após a implementação da reforma do ano de 1998.

As medidas implementadas proporcionaram a melhora na performance da arrecadação e o aprimoramento dos mecanismos de recuperação de créditos, além de terem condicionado a redução da taxa de crescimento da despesa para patamares inferiores aos observados anteriormente. Neste sentido, os resultados financeiros foram alterados de maneira consistente no curto e longo prazos, revertendo a trajetória explosiva do déficit previdenciário. Hoje, pode-se dizer que o déficit do RGPS no curto prazo é relativamente controlável, a depender principalmente de variáveis políticas, como o aumento do salário real para o salário mínimo, e macroeconômicas, como o ritmo de crescimento do PIB [...] a relação déficit/PIB apresentará, no período entre 2003 e 2005, uma queda em função do rápido crescimento esperado para o PIB. A partir de 2006, esta relação apresentará uma trajetória de crescimento, estabilizando-se em torno de 1,20% entre 2013 e 2021.

Ou seja, trata-se de uma situação que precisa ser tratada para um longo prazo e que seja capaz de englobar a questão do tempo de contribuição e do equilíbrio entre receitas e despesa, nessa pasta, para evitar um maior comprometimento do déficit público,

Se já há uma crise na previdência social que já se alardeia de longas datas como só agora se deu uma antecipação? Há ou não uma crise? Houve agravamento ou trata-se de uma crise nova? Enfim, existem os que se opõem e defendem que essa ideia trata-se de um mito.

Rebatendo a essa ideia de crise na previdência, é possível citar o artigo “Déficit previdenciário: fato ou mito?” Souza (2011), que com muita valia cita a

professora Denise Lobato da UFRJ, que em sua tese de doutorado, nega essa tão propalada crise. Nessa sintonia, Souza (2011, p. 4-5) diz o seguinte sobre as considerações de Gentil:

A Professora Doutora Denise Lobato Gentil defendeu sua tese de doutoramento em Economia na UFRJ sobre o tema tratado neste artigo [5]. Ao fim do trabalho, chega à conclusão de que os relatórios da execução orçamentária emitidos pelo SIAFI e dados disponibilizados nos sítios do Ministério da Previdência, Ministério da Fazenda, Banco Central e do Ministério do Planejamento – dados oficiais, portanto – estão aptos a comprovar que, se observada a previsão constitucional, não há déficit entre a arrecadação e a despesa da previdência social pública federal (GENTIL, 2006).

Segundo a autora (GENTIL 2006), ao contrário do que é usualmente difundido, o sistema de previdência social não está em crise e nem necessita de reformas que visem ao ajuste fiscal, pois ele dispõe de recursos excedentes. Para ela, há, portanto, uma “manobra contábil” para mascarar a real situação das contas da Previdência Social. Continua a especialista: o sistema precisa de reformas que permitam a inclusão de um grande contingente populacional que hoje se encontra desprotegido. Salienta, entretanto, que a capacidade de auto-sustentação futura dependerá de mudanças na política econômica que impliquem a promoção do crescimento associado a políticas de distribuição de renda.

Na conclusão do seu trabalho, vem a clara denúncia: O que se verificou nesta pesquisa, e certamente será uma das principais conclusões a ser apresentada, é que uma magnitude significativa das receitas que se destinam à saúde, assistência social e previdência é desviada para ser utilizada no pagamento de despesas financeiras com juros e em outras despesas correntes do orçamento fiscal. É importante enfatizar que o desvio de recursos da seguridade social supera o que foi legalmente autorizado pelo mecanismo da Desvinculação das Receitas da União (DRU). Este mecanismo permite ao governo desvincular apenas 20% das receitas de contribuições sociais para usar em outros gastos, mas o que vem ocorrendo é uma desvinculação superior ao limite legalmente permitido.

Esse foi o foco da tese de doutorado de Denise Lobato Gentil, a mesma questiona esse alarde de crise como um artifício utilizado para mascarar o desvio do dinheiro da previdência e, o que é pior, acima do limite constitucionalmente previsto. O que ela alega é que há uma manobra contábil para mascarar isso.

Concluindo essas afirmações, Souza (2011, p. 5) em “Déficit previdenciário: fato ou mito?” Revista Jurídica Cognitio Juris - João Pessoa, Terça feira, 10 de Novembro de 2015 - ISSN 22363009, diz o seguinte:

O financiamento da Seguridade Social é feito de forma direta, através das contribuições sociais previstas no artigo 195 da Constituição Federal, e indireta, através dos impostos. Entretanto a União vem classificando parte destas receitas como recursos do orçamento geral, o que gera um falso déficit no orçamento previdenciário. Em outras palavras, os números da Dra. Denise Gentil confirmam os argumentos do Professor Werther Spagnol. Se a Constituição encanta a economista com seu audacioso projeto de

desvincular o financiamento da Seguridade Social da massa salarial, sabidamente a variável econômica mais frágil, promovendo, desta maneira, uma repartição de riquezas ao estilo “Robin Wood”, ao tributarista fascina o fato de a solidariedade – termo que em Direito Previdenciário deve ser tomado na acepção de “pacto entre gerações” – manifestar-se na diversidade de fontes financiamento possibilitada pela tributação através das contribuições sociais incidentes sobre diferentes fatos geradores.

Em suma, trata-se, a temática previdenciária de uma questão complexa e que tem de ser percebida em todos os seus detalhes, por estar em ênfase uma crise e uma necessidade de reforma.

2.2 Previdência social: concessão de benefícios

Se fosse possível a comparação da pasta da previdência com uma empresa privada, por exemplo, a priori, existiriam duas grandes contraposições, a primeira é que a mesma não produz serviço ou nada de produtos, porém precisa ter dinheiro em caixa para honrar seus compromissos constitucionais.

O segundo contraponto é o fato de que esta tem como entrada em seu caixa, fontes de custeio que contrariam a lógica contábil do débito e crédito que se faz jus pela entrada de dinheiro nesse dito caixa. Isso porque a previdência social no Brasil tem repasses de várias fontes que embasam a formação do seu patrimônio e de sua condição de providencial agência de subsistência social com muita valia.

2.3 Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

Tanto citou-se o Estado e sua obrigatória manifestação como ente representativo do povo, que é oportuna, a partir de agora, a explanação deste (o Estado), numa de suas devidas áreas de atuação: a previdência social. Nesse contexto, oportuno e indissociável neste trabalho, assim como necessário, fazer-se referimento à Constituição Federal, especificamente, a menção do Art. 201 que traz a seguinte redação. *In verbis*:

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, e atenderá, nos termos da lei, a: (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998);

- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998);
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998);
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998);
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998). (BRASIL, 2015a, p. 83).

Na apreciação do conteúdo acima, observa-se o quão rica é a visão legal que concretiza o pensar sobre o Estado e sua representatividade que foi citada anteriormente.

Preconiza o artigo 201 da Constituição Federal a subsistência do indivíduo contribuinte, o mantimento de sua capacidade de resistir às imposições da vida com a mesma dignidade que o ser possui quando é pleno de sua aptidão de trabalho. Pelo menos foi para isso que a ideia de seguridade foi implementada.

A previdência social consiste num seguro de ordem obrigatória, que tem como foco a segurança dos seus contribuintes.

Obrigatório não porque seja imposto a qualquer indivíduo a obrigatoriedade de estar atrelado ao sistema, e sim porque é obrigatório o atrelamento de contribuições para se ter direitos aos benefícios fomentados pela pasta da previdência social. Seja essa contribuição por referências a um emprego formal ou a uma vinculação voluntária e autônoma do contribuinte.

Consiste a previdência nisso, num plano de custeio que recebe contribuições sob a forma de um salário de contribuição para que, pelo fito temporal da relação de contribuição do trabalhador, onde o indivíduo contribuiu por um tempo estipulado e teve de cessar por condições de saúde, ou como já citado, por ter cumprido as exigências de tempo de contribuição passará a fazer jus a um benefício que possa suprir as suas necessidades vitais.

O RGPS foi pensado para acolher o trabalhador em suas várias atuações profissionais e em todas as entidades empregatícias, excluídas as que possuem regime próprio, por serem servidores públicos ou militares.

Nesse contexto, a Lei n.º 8.213 de 24 de julho de 1991, em seu artigo primeiro, faz a seguinte menção:

Art. 1º A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente (BRASIL, 1991, p. 1).

Tem-se aqui a dignidade da pessoa humana sendo evidenciada mais uma vez, por uma previsão legal, com o Estado mostrando-se eficaz nessa predisposição, resta saber se possui de fato eficiência. Esse comentário é oportuno, porque na citação acima se fala em satisfação das necessidades pessoais do beneficiário e, nesse contexto, vale a ressalva de que defasagens existem entre o poder de compra do trabalhador ativo e do aposentado ou pensionista e há muito que se questiona essa deturpação do poder de aquisição dos benefícios como algo a ser revisto.

Ressalte-se a percepção de um benefício pago pela previdência em relação direta com a atividade profissional, demais benefícios como os que são enquadrados na LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social), são um caso a parte que, também, de maneira muito zelosa prima pela dignidade da pessoa humana. Mas não possui uma relação direta com a atividade profissional, trata-se na verdade de um fomento de subsistência meramente humanitário, e que não é por isso que é concedido sem critérios, sua percepção se faz mediante o preenchimento de algumas exigências. Ressalte-se a citação disso mais adiante neste trabalho.

Ainda com relação ao versar do RGPS. Menezes (2012, p. 79) escalona quem tem direito e em que situações os benefícios são concedidos:

Regime Geral de Previdência Social veio assegurar a cobertura das contingências ou riscos sociais expressos no art. 1º da referida lei, exceto o desemprego involuntário, quais sejam:

- a) Incapacidade temporária ou definitiva,
- b) Diminuição da capacidade laborativa,
- c) Idade avançada,
- d) Tempo de serviço ou de contribuição,
- e) Encargos familiares,
- f) Prisão ou morte, amparando nesses dois últimos casos, os dependentes dos segurados.

Da citação de Menezes (2012), ressalta-se a menção do desemprego involuntário e, isso, como a LOAS que aqui, há pouco foi citado, é outra questão que nada tem a ver com essência previdenciária da Lei nº 8.213/91, que de maneira apropriada, embora seja a ruptura de uma relação trabalhista não notifica esse fato como uma questão de previdência.

Sobre isso, há mais citação de Menezes (2012, p. 80), que explica bem essa questão:

Veja que a Lei nº 8.213/91 excluiu o desemprego involuntário do amparo previdenciário. Tecnicamente, o seguro-desemprego é uma espécie de benefício previdenciário, pois como todo benefício securitário, visa providenciar o sustento do segurado e de sua família, quando atingidos pelos riscos sociais, como o desemprego, como se pode verificar no art. 201 da CF/88. Entretanto, este benefício, atualmente, não tem origem previdenciária, pois foi excluído expressamente pela lei que cuida do Plano de Benefícios da Previdência Social. O seguro-desemprego está vinculado ao Ministério do Trabalho e do Emprego que disponibiliza o seguro com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

Muito válida essa concepção de previdência no enfoque em que é citada pela autora, mais oportuno ainda é o fato dessa política pública nos moldes em que é praticada hoje no Brasil esteja a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego. Além de um tempo hábil necessário para obtenção do benefício seguro desemprego, há também outras exigências de caráter profissional, como encaminhamento para entrevistas antes da concessão desse seguro e, se concedido, exigência de frequência em cursos de reciclagem ou readequação profissional.

2.3.1 O RGPS e seus beneficiários

A doutrina previdenciária trata dessa relação estipulando um sujeito ativo e um passivo nessa correlação de recolhimento à seguridade social para obtenção do direito e concessão de benefício, compreendendo-se como uma relação reflexiva, posto que aos dois lados existem prerrogativas e obrigações a serem respeitadas, mas que se mantenha esse sentido de passivo para o Estado, e nesse exercício cite-se a pasta da previdência como sujeito passivo e o trabalhador como sujeito ativo e receptor dos benefícios postos a concessão.

Nessa conjunção, é oportuno, mais uma vez que cite-se Menezes (2012, p. 80), que de maneira simples e coerente explica essa configuração:

Os sujeitos da relação previdenciária, no modelo em vigor, são o beneficiário (sujeito ativo) e o Estado (sujeito passivo), atualmente representado pelo INSS, tendo por objeto o benefício previdenciário (prestação de natureza continuada ou instantânea). No pólo ativo da relação jurídico previdenciária está o beneficiário e, no pólo passivo, o Estado. O objeto da prestação previdenciária é representado pelos benefícios e serviços concedidos pelo INSS.

Há aqui uma relação que nomeia beneficiário e o Estado como sujeitos ativo e passivo respectivamente, quando bem se sabe que a relação de emprego formalizada em carteira de trabalho, traz a figura do outro ente que é o empregador. Assim sendo, surge a seguinte questão: o empregador é um mero intermediário ou enquadra-se como ativo para o beneficiário e passivo para o Estado já que cabe a obrigação de repasse do recolhimento seu, como empregador das contribuições do beneficiário, de quem recolhe e faz guarda antes do recolhimento?

Surge então, outro questionamento: A autora está citando relações com fito alcançado, ou seja, aposentadoria por tempo de serviço, invalidez ou pensão por morte. E no caso de auxílio doença e auxílio acidente, onde a relação trabalhista não foi finalizada, e, às vezes as licenças têm impacto direto ao caixa das empresas. Como classificar o empregador?

Essas questões não fogem ao rito do tema deste trabalho. O trabalho com referencias às categorias de segurados, os benefícios que constam legalmente para concessão e, também como enfoques sobre a forma de administração do RGPS.

2.3.2 Categoria de beneficiários do RGPS

A lei brasileira divide a categoria de segurado do RGPS em duas classes: o segurado obrigatório e o facultativo. Nesse contexto, entenda-se como obrigatório a relação de prestação de contas do intento segurado, a partir de uma prestação de serviço formalizada e que dessa não se pode dissociar as obrigações por vontade própria do empregado, seja como empregado formal ou eventualmente formalizado. Trata-se, na verdade de um resguardo do trabalhador que impõe ao empregador o cumprimento de requisitos para garantia de direitos junto ao INSS.

2.3.2.1 Segurado obrigatório

Entenda-se como segurado obrigatório todo aquele individuo vinculado à relação trabalhista regida por regramento legal que impõem às partes direitos e obrigações das quais não se possam declinar. O art. 11 da Lei nº 8.213/91 tem a seguinte redação acerca dessa temática. *In verbis*:

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

I - como empregado: a) aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado;

b) aquele que, contratado por empresa de trabalho temporário, definida em legislação específica, presta serviço para atender a necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços de outras empresas;

c) o brasileiro ou o estrangeiro domiciliado e contratado no Brasil para trabalhar como empregado em sucursal ou agência de empresa nacional no exterior;

d) aquele que presta serviço no Brasil a missão diplomática ou a repartição consular de carreira estrangeira e a órgãos a elas subordinados, ou a membros dessas missões e repartições, excluídos o não-brasileiro sem residência permanente no Brasil e o brasileiro amparado pela legislação previdenciária do país da respectiva missão diplomática ou repartição consular;

e) o brasileiro civil que trabalha para a União, no exterior, em organismos oficiais brasileiros ou internacionais dos quais o Brasil seja membro efetivo, ainda que lá domiciliado e contratado, salvo se segurado na forma da legislação vigente do país do domicílio;

f) o brasileiro ou estrangeiro domiciliado e contratado no Brasil para trabalhar como empregado em empresa domiciliada no exterior, cuja maioria do capital votante pertença a empresa brasileira de capital nacional;

g) o servidor público ocupante de cargo em comissão, sem vínculo efetivo com a União, Autarquias, inclusive em regime especial, e Fundações Públicas Federais. (Redação dada pela Lei nº 8.647, de 13.4.93)

II - como empregado doméstico: aquele que presta serviço de natureza contínua a pessoa ou família, no âmbito residencial desta, em atividades sem fins lucrativos;

III - como empresário: o titular de firma individual urbana ou rural, o diretor não-empregado, o membro de conselho de administração de sociedade anônima, o sócio solidário, o sócio de indústria e o sócio cotista que participe da gestão ou receba remuneração decorrente de seu trabalho em empresa urbana ou rural;

IV - como trabalhador autônomo: a) quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego; b) a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana com fins lucrativos ou não;

V - como equiparado a trabalhador autônomo, além dos casos previstos em legislação específica

VI - como trabalhador avulso: quem presta a diversas empresas, sem vínculo empregatício, serviço de natureza urbana ou rural definidos no Regulamento;

VII - como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo. (BRASIL, 1991, p. 4-6).

O que está posto acima não é a enunciação de quem é ou não é contribuinte obrigatório, e sim o caráter detalhista e metucioso que a previdência social tem sobre esses enfoques. É a letra da lei que aqui está expressa, mas que revela o aprimoramento no abordo do tema com a coisa pública que o legislador teve quando da elaboração dessa lei.

2.3.2.2 *Segurado facultativo*

O segurado facultativo adere ao RGPS por livre e espontânea vontade, portanto sua adesão não está atrelada a uma obrigação legal, e sim a uma formalidade legal que o caracterizara, tal como o contribuinte obrigatório, se quiser ter acesso aos mesmos direitos.

Sobre isso a Instrução normativa do INSS Nº 77 de 21.01.2015, enumera os seguintes entes aptos e possíveis a essa filiação junto à autarquia.

Art. 55. Podem filiar-se na qualidade de facultativo os maiores de dezesseis anos, mediante contribuição, desde que não estejam exercendo atividade remunerada que os enquadre como filiados obrigatórios do RGPS.

§ 1º Podem filiar-se facultativamente, entre outros:

I - a dona de casa;

II - o síndico de condomínio, desde que não remunerado;

III - o estudante;

IV - o brasileiro que acompanha cônjuge que presta serviço no exterior;

V - aquele que deixou de ser segurado obrigatório da Previdência Social;

VI - o membro de conselho tutelar de que trata o art. 132 da Lei nº 8.069, de 1990, quando não remunerado e desde que não esteja vinculado a qualquer regime de previdência social;

VII - o bolsista e o estagiário que prestam serviços a empresa, de acordo com a Lei nº 11.788, de 2008;

VIII - o bolsista que se dedica em tempo integral à pesquisa, curso de especialização, pós-graduação, mestrado ou doutorado, no Brasil ou no exterior, desde que não esteja vinculado a qualquer regime de previdência social;

IX - o presidiário que não exerce atividade remunerada nem esteja vinculado a qualquer regime de previdência social;

X - o brasileiro residente ou domiciliado no exterior, salvo se filiado a regime previdenciário de país com o qual o Brasil mantenha acordo internacional;

XI - o segurado recolhido à prisão sob regime fechado ou semi-aberto, que, nesta condição, preste serviço, dentro ou fora da unidade penal, a uma ou mais empresas, com ou sem intermediação da organização carcerária ou entidade afim, ou que exerce atividade artesanal por conta própria;

XII - o beneficiário de auxílio-acidente ou de auxílio suplementar, desde que simultaneamente não esteja exercendo atividade que o filie obrigatoriamente ao RGPS; e

XIII - o segurado sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente à família de baixa renda, com pagamento de alíquota de 5% (cinco por cento). (INSS, 2015, p. 53).

São esses os tipos de segurados que o RGPS admite, trata-se de um universo macro de entes que podem se filiar ao sistema previdenciário e, mantidas as regularidades e contribuições e respeitadas às nuances legais, fará jus ao benefício que lhe seja correlato. É oportuno agora que se notifiquem neste trabalho quais são esses benefícios.

2.3.2.3 Modalidades de benefícios

São inúmeras as situações que impossibilitam um indivíduo de prover o seu sustento, e, como já citado, isso tem um impacto direto na sua subsistência, dessa feita, o legislador trouxe à margem do legal essas possibilidades e embasado na carta magna e suas norteações macro, definiu em lei a tipologia de benefício a ser concedido de acordo com a situação que vigore na realidade do segurado. São previstos os casos de concessão por aposentadoria e pensão, bem como os casos onde o Estado dá aos dependentes a mesma condição de subsistência com o mesmo foco de valorização da pessoa humana.

Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:

I - quanto ao segurado:

- a) aposentadoria por invalidez;
- b) aposentadoria por idade;
- c) aposentadoria por tempo de contribuição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 123, de 2006)
- d) aposentadoria especial;
- e) auxílio-doença;
- f) salário-família;
- g) salário-maternidade;
- h) auxílio-acidente;
- l) (Revogada pela Lei nº 8.870, de 1994)

II - quanto ao dependente:

- a) pensão por morte;
- b) auxílio-reclusão;

III - quanto ao segurado e dependente:

- a) (Revogada pela Lei nº 9.032, de 1995)
- b) serviço social;
- c) reabilitação profissional.

§ 1º Somente poderão beneficiar-se do auxílio-acidente os segurados incluídos nos incisos I, II, VI e VII do art. 11 desta Lei. (Redação dada pela Lei Complementar nº 150, de 2015)

§ 2º O aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social–RGPS que permanecer em atividade sujeita a este Regime, ou a ele retornar, não fará jus a prestação alguma da Previdência Social em decorrência do exercício dessa atividade, exceto ao salário-família e à reabilitação profissional, quando empregado. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997)

§ 3º O segurado contribuinte individual, que trabalhe por conta própria, sem relação de trabalho com empresa ou equiparado, e o segurado facultativo que contribuam na forma do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, não farão jus à aposentadoria por tempo de contribuição. (Incluído pela Lei Complementar nº 123, de 2006). (BRASIL, 1991, p. 12-13).

É oportuno que se frise que tais benefícios são dispostos em sua maioria ao segurado e que ao dependente, são designados o auxílio reclusão e a pensão por morte. Enfim, essas são as principais caracterizações do RGPS que são necessárias de serem demonstradas aqui.

Assim sendo, feitas tais considerações, segue a próxima seção com o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.

2.4 Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

O que é o serviço público? Nesse contexto, Mello (2001, p. 599) define o mesmo da seguinte maneira:

Toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada a satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público, portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Já Di Pietro (2006, p. 90), versa sobre o que seja serviço público, com a seguinte consideração: “Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente as necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público”.

Para Carvalho Filho (2014, p. 78), o conceito de serviço público se encerra da seguinte forma: “Serviço público é toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade”.

Assimilados tais conceitos, tais considerações, caberia a seguinte indagação; por que o regime de enfoque dos servidores públicos tem de ser diferente dos trabalhadores da iniciativa privada? Por que há o encerramento dessas concepções laborais por um regime diferente.

O próprio conceito de serviço público frisado acima pelos três renomados doutrinadores, em primeira mão, já apregoa uma diferenciação básica e indiscutível que versa sob o regime jurídico que embasa esse serviço como sendo de direito público.

Então, a natureza do regime que versa sobre a instituição define essa diferença magnânima na realidade da classe laboral no Brasil, naquilo que concerne à previdência, seja para trabalhadores públicos, sob a égide do direito público ou trabalhadores privados, sobre o amparo do direito privado. Assim sendo, de agora em diante, segue este trabalho, focando nas caracterizações do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Porém, deve-se frisar que nem toda atividade estatal, é regida pelo direito público, como já posto, é oportuna a diferenciação do trato de seus agentes, também no que concerne a sua forma de adequação previdenciária. Sobre isso, Justen Filho (2012, p. 820) disserta da seguinte forma:

A grande massa dos agentes estatais se vincula ao Estado de modo formal. Os atos que praticam são imputados ao Estado como decorrência inerente ao regime jurídico disciplinador da relação jurídica instaurada. Os agentes estatais com vínculo formal podem ser divididos em duas grandes categorias. Há aqueles cujo vínculo se subordina ao direito público e os que se vinculam por laços de direito privado.

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Trata-se de um regime que atrela a realidade laboral de seus arrematados a uma condição previdenciária diferente. É o regime de previdência assegurado exclusivamente aos servidores públicos titulares de cargos efetivos, mantidos pelos entes públicos da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Suas normas básicas estão previstas no artigo 40 da Constituição Federal:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. ("Caput" do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003). (BRASIL, 2015a, p. 23).

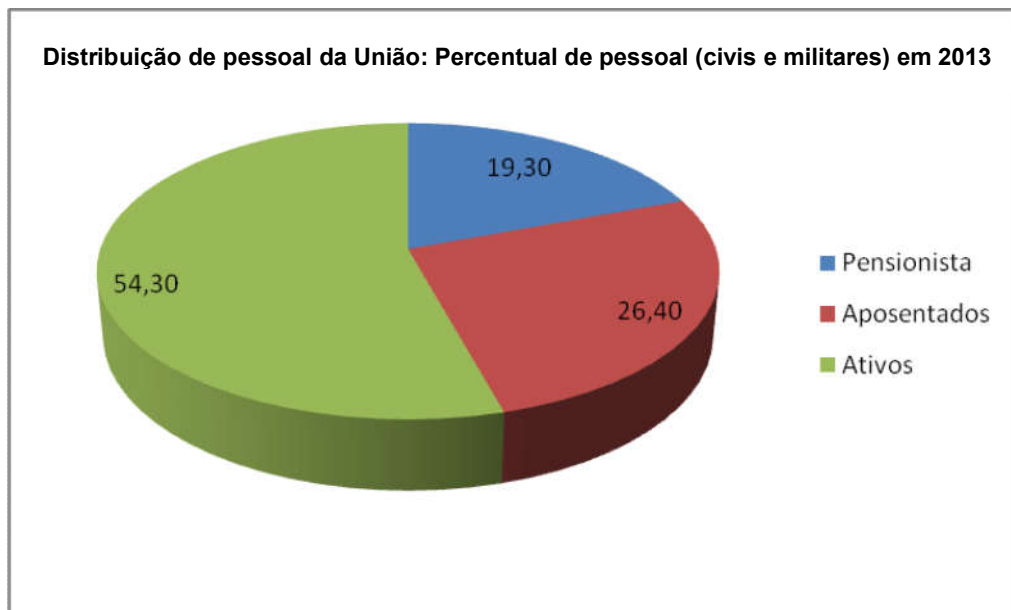
Trata-se de uma mera consideração jurídica necessária de ser aqui interposta como forma de demonstrar a objetivação do Estado no exercício de suas diferenciações, com base na preconização da carta magna.

Ao contrario do RGPS, o Regime Próprio de Previdência Social, não apresenta classificação de beneficiário como optativo ou obrigatório, porque a sua preconização legal já define como requisito à sua associação, a imposição de ser titular de cargo efetivo, constante no artigo da constituição Federal. Nesse contexto, há uma citação de Silveira (2013, p. 8), também do IPEA, extraída do documento “Eficiência alocativa da política de investimentos do regime próprio de previdência social dos entes federativos brasileiros, que diz o seguinte:

A reforma do sistema previdenciário brasileiro na Constituição Federal de 1988 (CF/88) contempla um papel destacado para os fundos previdenciários. Este sistema se apóia em dois pilares: a previdência social básica, oferecida pelo poder público, e a previdência privada, de caráter complementar. Por sua vez, a previdência oficial abrange dois regimes distintos: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), aplicável a todos os trabalhadores do setor privado, e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), instituídos para os servidores públicos efetivos. A Previdência Privada é aplicável aos empregados do setor privado e do setor público e sua função é complementar os dois sistemas previdenciários anteriores. Nesta estrutura, é assegurado, então, aos Entes Federativos (União, estados, municípios e Distrito Federal) – bem como as suas autarquias e fundações – o direito de instituir o Regime Próprio de Previdência Social para administrar e financiar as aposentadorias e as pensões da totalidade de seus servidores públicos e dependentes. Caso este direito não seja exercido por um Ente Federativo, seus servidores permanecem automaticamente atrelados ao RGPS. Somente servidores titulares de cargo efetivo podem participar do RPPS, e a filiação é obrigatória.

Relativo ao RPPS, os gastos com pessoal na esfera federal são responsáveis por um impacto considerável nas contas públicas, levam a um desequilíbrio entre receitas e despesas tendente a mesma problemática do RGPS. Nesse enfoque, apresentar-se-á dados dispostos no “Boletim Estatístico de Pessoal’ (2014, p.6) do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão) sobre tais gastos. Verifica-se com os dados do mencionado boletim que a despesa da união com os aposentados e pensionistas atingiu R\$ 112,69 bilhões. O gráfico abaixo mostra a distribuição de pessoal nessa esfera em 2013.

Gráfico 1 - Distribuição de pessoal da União: percentual de pessoal (civis e militares) por situação funcional em 2013.



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal (2014).

Sobre o déficit do setor previdenciário federal, o tribunal de contas da união – TCU, faz a seguinte consideração no “Relatório sistêmico de fiscalização de pessoal (fiscpessoal). Natureza. Relatório de levantamento grupo i – classe v – plenário. Tc 025.175/2014-9”, que diz o seguinte:

VI.1. Déficit previdenciário no setor público federal

115. As concessões de benefícios previdenciários para servidores públicos federais seguem as regras estabelecidas para constituir o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), que tem seu fundamento na Constituição Federal de 1988, com alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais n.ºs. 20/1998, 41/2003, 47/2005 e 70/2012.

116. Na União, as disposições do RPPS atingem os 2.124.404 agentes públicos que compõem seus quadros de pessoal, sendo 1.152.080 ativos (54,2%), 561.438 aposentados (26,4%) e 410.886 instituidores de pensão (19,3%), conforme dados de 2013 citados no item II.3 deste relatório.

117. A busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial desse Regime de Previdência exige que se amplie a discussão sobre o impacto do ônus ocasionado pelo pagamento dos benefícios instituídos e dos riscos atinentes à sustentabilidade do modelo nos próximos anos.

118. Nesse contexto, realizou-se um levantamento para consolidar informações, na esfera federal, sobre pensões vitalícias, civis e militares, concedidas a cônjuges cuja diferença de idade do beneficiário para o instituidor da pensão, na data do seu falecimento, seja superior a 30 anos. A pesquisa, realizada em agosto de 2014, agrupou dados referentes ao quantitativo dos pensionistas nessa situação e os valores a serem pagos a esses beneficiários até que eles completem 80 anos de idade, considerando

sua expectativa média de vida e o valor dos benefícios por eles recebidos naquele mês. (TCU, 2014, p. 1).

Ou seja, não é só no RGPS que tem de haver uma mudança no modelo de concessão de benefício, o RPPS também possui sua problemática e tem de ser feita também uma reforma na busca de otimização e equilíbrio das contas previdenciárias.

Os próximos tópicos desse trabalho de pesquisa, referem-se a situação da previdência no Brasil, especificamente, o RGPS, tratando do panorama atuarial e financeiro.

3 PREVIDÊNCIA HOJE NO BRASIL: RGPS

Tomando como base os dados oficiais do ministério da previdência disponíveis até o ano de 2013, durante a execução e conclusão deste trabalho, verificou-se que houve um incremento significativo no montante de participantes que contribuem com o sistema.

A pasta da previdência social se beneficiou dos efeitos desses novos entrantes, nessa sintonia, Costanzi (2013, p.7), em seu artigo “evolução dos contribuintes para previdência social”, faz as seguintes considerações sobre esse reflexo na referida pasta:

Desde o ano de 2004 vem se observando um expressivo incremento dos trabalhadores com contribuição para Previdência Social em decorrência da combinação de crescimento econômico com geração de empregos formais, redução da informalidade e políticas de inclusão previdenciária como o Microempreendedor Individual (MEI) e o segurado facultativo de baixa renda. A ampliação dos contribuintes permitiu o aumento da cobertura previdenciária, da proteção social dos trabalhadores e teve impactos positivos na arrecadação no período recente, embora represente a perspectiva de mais pagamentos de benefícios a médio e longo prazos.

Esse é um contexto que não se pode desprezar, o que pode ser bom em termos de arrecadação pode ser impactante do ponto de vista de cobertura. E esse aumento se deu principalmente no RGPS. Isso significa que a legalidade acerca da formalidade trabalhista ou a informalidade laboral tem diminuído a partir de posturas de adequação ao MEI (Micro empreendedor individual), por exemplo, ainda nesse contexto, Costanzi (2013, p. 4), em seu artigo “EVOLUÇÃO DOS CONTRIBUINTES PARA PREVIDÊNCIA SOCIAL”, assevera o seguinte:

[...] a quantidade de pessoas físicas que fizeram pelo menos uma contribuição no ano para RGPS cresceu de 39,85 milhões, em 2003, para cerca de 69,7 milhões, em 2013 [...] o que significa um crescimento de 74,8%, em valores relativos, ou de 29,8 milhões em termos absolutos. Em termos de incremento médio anual, a alta foi de 5,7% a.a., sendo que em valores absolutos o aumento foi, em média, de 2,982 milhões de contribuintes por ano entre 2003 e 2013, ou seja, quase 3 milhões a mais por ano.

Os dados referidos na citação acima constam em tabela do mesmo artigo de Costanzi (2013, p. 5), que explicita a seguinte composição:

Tabela 1 – Contribuintes pessoas físicas com pelo menos uma contribuição no RGPS de 2003 a 2013

ANO	CONTRIBUINTES PESSOAS FÍSICAS	VARIAÇÃO ANUAL EM %	VARIAÇÃO ANUAL ABSOLUTA	VARIAÇÃO EM % ACUMULADA EM RELAÇÃO A 2003	VARIAÇÃO ABSOLUTA EM RELAÇÃO A 2003
2003	39.850.452	--	--	--	--
2004	42.084.323	5,6	2.233.871	5,6	2.233.871
2005	45.035.035	7	2.950.712	13	5.184.583
2006	46.676.737	3,6	1.641.702	17,1	6.826.285
2007	49.936.338	7	3.259.601	25,3	10.085.886
2008	53.964.928	8,1	4.028.590	35,4	14.114.476
2009	55.877.835	3,5	1.912.907	40,2	16.027.383
2010	60.197.924	7,7	4.320.089	51,1	20.347.472
2011	64.109.870	6,5	3.911.946	60,9	20.347.472
2012	67.246.063	4,9	3.136.193	68,5	27.395.611
2013	69.669.481	3,6	2.423.418	74,8	29.819.029

—Fonte: Costanzi (2013).

É patente o aumento que se obteve no que se refere ao total de contribuintes em 10 anos, ou seja, de 2003 a 2013. Quase trinta milhões de novos contribuintes aderiram ao RGPS e assim passaram a ter direitos a benefícios os mais diversos, que a previdência oferece. Ressalte-se que a tabela acima mostra o número de participantes com, pelo menos, um ano de contribuição.

No que se refere a adesão absoluta de contribuintes no mesmo período, com menos de um ano ou mais de tempo de contribuição, tem-se uma outra tabela do artigo de Costanzi (2013, p. 6), em seu artigo “EVOLUÇÃO DOS CONTRIBUINTES PARA PREVIDÊNCIA SOCIAL”.

Tabela 2 – Número médio mensal de contribuintes pessoas físicas no RGPS de 2003 a 2013

ANO	CONTRIBUINTES PESSOAS FÍSICAS	VARIAÇÃO ANUAL EM %	VARIAÇÃO ANUAL ABSOLUTA	VARIAÇÃO EM % ACUMULADO EM RELAÇÃO A 2003	VARIAÇÃO ABSOLUTA EM RELAÇÃO A 2003
2003	28.592.909	-	-	-	-
2004	30.609.123	7,1	2.016.214	7,1	2.016.214
2005	32.486.813	6,1	1.877.690	13,6	3.893.904
2006	33.333.012	2,6	846.199	16,6	4.740.103
2007	36.428.202	9,3	3.095.190	27,4	7.835.293
2008	39.605.694	8,7	3.177.492	38,5	11.012.785
2009	41.045.142	3,6	1.439.448	43,6	12.452.233
2010	44.406.673	8,2	3.361.531	55,3	15.813.764
2011	47.725.149	7,5	3.318.476	66,9	19.132.240
2012	50.907.423	6,7	3.182.274	78	22.314.514
2013	52.460.568	3,1	1.553.145	83,5	23.867.659

Fonte: Costanzi (2013).

Verifica-se que houve um aumento de adesão no RGPS e consequente aumento de arrecadação, garantindo a segurança previdenciária advinda dessa adesão, não deixa de representar uma forte conscientização em torno da importância de estar ligado a esse instituto.

Algo mais interessante ainda é possível de perceber pela citação de Costanzi (2013, p. 6) que faz uma analogia da tabela acima e também expõe a novidade de que o sexo feminino foi o quem mais impactou positivamente nesse contexto de aumento de adesão a previdência social no Brasil.

Todas as formas simplificadas de contribuição, que contam com alíquotas diferenciadas ou reduzidas, tiveram incremento em 2013 na comparação com 2012. O número de segurados facultativos de baixa renda, com pelo menos uma contribuição no ano cresceu de cerca de 482 mil, em 2012, para cerca de 592 mil em 2013, que representou uma alta de 22,9% [...]. Em 2013, cerca de 97% dos contribuintes nessa modalidade eram do sexo feminino, que denota a predominância de mulheres nesta modalidade. O número médio de contribuintes cresceu de 316 mil, em 2012, para 446 mil em 2013 (alta de 41,2%).

O que se percebe aqui é o reflexo da afirmação feminina no meio laboral, a formalização do serviço doméstico que há muito deveria ter se afirmado como

regra de igualdade social e justiça na seara laboral. Ressalte, nesse contexto, a legislação do MEI (Microempreendedor Individual) que além de favorecer a este – empreendedor – favorece ao Estado porque formaliza, legaliza e assegura o empreendedor com ônus do aumento da arrecadação de impostos. Oportunamente, segue abaixo uma tabela que mostra a queda na taxa de crescimento populacional. Ainda que haja uma redução na taxa de fecundidade, tem havido aumento de contribuintes. Sem dúvidas, isso é reflexo da postura governamental, como já dito, para diminuir a informalidade no país. Nesse contexto, Alves (2004, p. 10) diz o seguinte:

A transição da fecundidade é um fenômeno social da maior importância, pois, além de afetar a dinâmica do crescimento demográfico, afeta a estrutura etária da população, com grandes consequências sobre o relacionamento entre as gerações e os diversos grupos de idade. As mudanças da estrutura etária transcendem os aspectos demográficos, afetando as políticas de educação, saúde, emprego e previdência, tendo profundo efeito sobre o processo de planejamento socioeconômico do país e sobre as políticas públicas.

É de fato uma situação que preocupa e quem tem de ser trabalhada nesse contexto de alteração populacional, tendo um impacto sobre as contas previdenciárias.

Tabela 3 – Taxa de crescimento populacional
– Média anual por década 1960-2060

Década	Taxa
1970-1980	2,5%
1980-1990	1,8%
1990-2000	1,6%
2000-2010	1,2%
2010-2020	1,1%
2020-2030	0,5%
2030-2040	0,2%
2040-2050	-0,1%
2050-2060	-0,4%

Fonte: IBGE (2013).

A Tabela 3 enseja uma preocupante situação, menos fecundidade, menos gente contribuindo no futuro. Segundo projeções apresentadas na LDO 2016, em seu Anexo IV.6 – Projeções Atuariais para o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) – há um aumento crescente do gasto com o RGPS em relação ao PIB até o

ano de 2060, (BRASIL, 2015c). Assim, a combinação de envelhecimento populacional e aumento dos gastos do RGPS torna cada vez mais difícil o equacionamento entre receita e despesa.

3.1 Custeio, fator previdenciário e fórmula 85/95

Para entender um pouco sobre as contas da previdência, Costanzi (2013, p. 14) dispõe uma tabela que compara arrecadação e despesas da pasta.

Tabela 4 – Evolução arrecadação líquida urbana e rural 2013 e 2014

	AGO-13 (A)	JUL - 14 (B)	AGO/14	VAR. % (C/B)	VAR. % (C/A)	ACUMULADO		VAR. %
						2013	2014	
1. Arrecadação Líquida (1.1 + 1.2)	26.462,40	26.865,30	27.875,60	3,80	5,30	202.877,00	212.498,40	4,70
1.1 Arrecadação Líquida Urbana Total	25.894,70	26.315,70	27.312,10	3,80	5,50	198.625,50	208.049,30	4,70
1.1.1 Arrecadação Líquida Urbana	24.929,70	24.754,20	25.776,10	4,10	3,40	193.049,60	196.611,20	1,80
1.1.2 Compensação Desoneração da Folha de pagamento	964,7	1.561,30	1.535,80	-1,60	59,20	5.572,80	11.433,30	105,20
1.1.3 Comprev	0,3	0,20	0,30	56,90	9,80	3,10	4,80	54,90
1.2 Arrecadação Líquida Rural	567,7	549,60	563,40	2,50	-0,80	4.251,50	4.449,20	4,60
2. Despesa com Benefícios (2.1 + 2.2 + 2.3)	32.560,00	31.869,80	33.736,80	5,90	3,60	241.357,50	246.921,10	2,30
2.1 Benefícios Previdenciários	31.879,30	31.184,60	33.022,60	5,90	3,60	233.346,00	241.416,40	3,50
2.1.1 Urbano	23.614,00	23.808,30	24.525,00	3,00	3,90	179.252,60	185.388,70	3,40
2.1.2 Rural	8.265,30	7.376,30	8.497,60	15,20	2,80	54.093,40	56.027,70	3,60
2.2 Passivo Judicial	464,7	540,80	550,40	1,80	18,40	6.711,90	4.244,50	-36,80
2.2.1 Urbano	344,2	412,90	408,70	1,00	18,80	5.135,20	3.253,00	-36,70
2.2.2 Rural	120,5	127,90	141,60	10,70	17,60	1.576,80	991,50	-37,10
2.3 Comprev	216	144,40	163,90	13,40	-24,20	1.299,60	1.260,20	-3,00
3. Resultado Previdenciário (1 - 2)	-6.097,6	-5.004,50	-5.861,20	17,10	-3,90	-38.480,50	-4.422,60	-10,50
.1 Urbano (1.1 - 2.1.1 - 2.2.1 - 2.3)	1.720,50	1.950,10	2.214,60	13,60	28,70	12.938,10	18.147,40	40,30
3.2 Rural (1.2 - 2.1.2 - 2.2.2)	-7.818,10	-6.954,60	-8.075,80	16,10	3,30	-51.418,70	-52.570,00	2,20

Fonte: Costanzi (2013).

Da assimilação da Tabela 4 percebe-se um déficit de 34,2 bilhões, ou seja, despesa maior do que receita. Há a aceção de que um sistema com essas características de caixa considerar-se-á deficitário, mas é necessário que se

conheça as fontes de financiamento da previdência: traz a constituição federal de 1988 a seguinte redação no artigo 195. *In verbis*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos;

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003) (BRASIL, 2015a, p. 80).

É ampla e diversificada a forma de custeio da previdência, até de recursos de prognósticos, jogos da loteria federal que são inclusos nesse processo de fomento financeiro da pasta, então qual o motivo para termos tantas formas de custeio? A fragilidade do sistema de repartição simples (pacto entre gerações) num país em processo de envelhecimento populacional, informalidade alta, características do mercado de trabalho no Brasil, ajudam a explicar um pouco essas diversas fontes de custeio. Nesse contexto, outras analogias serão feitas com o propósito de se entender isso.

De acordo com DIEESE (2015, p. 3), os números atuais da previdência quanto a cobertura são os seguintes:

Em 2013, do total da população ocupada de 16 a 59 anos (88.205.968 pessoas), 64.987.011 tinham cobertura previdenciária. O regime geral cobre 50.123.194 contribuintes e 919.382 não contribuintes.

Entretanto, ainda 24.218.957 pessoas estão desprotegidas socialmente. Destas, 3,3% têm rendimento ignorado; 41,5% recebem abaixo de um salário-mínimo e; 55,2% possuem rendimento igual ou superior a um salário-mínimo. Além de possuírem taxa de proteção social mais baixa, as mulheres são maioria entre os desprotegidos sem capacidade contributiva, e minoria entre os desprotegidos com capacidade contributiva.

Em 2013, a população de 60 anos ou mais era de 21.516.758 idosos. Destes, 81,9% tinham cobertura previdenciária, mas ainda 18,1% de idosos estavam desprotegidos.

Obs: Os trabalhadores socialmente desprotegidos são aqueles que não

contribuem para a Previdência Social, não recebem benefícios previdenciários e não se enquadram na categoria de segurados especiais - trabalhadores rurais que contam com regras diferenciadas de contribuição e de elegibilidade para o recebimento de benefícios.

Dessa citação percebe-se o quanto é grande ainda a taxa de trabalhadores descobertos pelo RGPS, mas que não o são pela seguridade social haja vista o caráter universal do SUS, mas pelo caráter de subsistência é algo que se torna preocupante.

Há hoje no país uma nova regra legal que determina como é concedido o benefício da aposentadoria, é o que está sendo popularmente chamada de fórmula 85/95 que dá uma nova regra à concessão do benefício de aposentadoria. Para que se possa entender esse novo mecanismo é necessário entender o que é aposentadoria e quem tem direito ao benefício, sobre isso DIEESE (2015, p. 3-4), diz o seguinte:

Aposentadoria é um benefício previdenciário adquirido pelas pessoas que, durante a vida laboral, contribuíram compulsoriamente (desconto direto do salário mensal do trabalhador) ou como autônomo para o sistema da Seguridade Social (para trabalhadores que não possuem carteira de trabalho assinada).

Têm direito à aposentadoria homens e mulheres que contribuíram para a Previdência Social. As aposentadorias podem ser obtidas de três formas:

a) por idade, que no caso dos trabalhadores urbanos é a partir dos 65 anos para homens e de 60 para mulheres, com no mínimo 15 anos de contribuição. O valor a ser recebido equivale a 70% do salário de benefício calculado por meio da média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição do período, decorrido desde julho de 1994 (corrigidos monetariamente), mais 1% para cada ano de contribuição, até atingir o máximo de 100%. Para os trabalhadores rurais consideram-se cinco anos a menos;

b) por invalidez, quando a capacidade laboral é prejudicada por acidente e/ou doenças, de acordo com a perícia médica e;

c) por tempo de contribuição, em que é preciso comprovar 35 anos de contribuição para os homens e 30 para as mulheres. No caso dos professores, cinco anos a menos. O valor do benefício pago, calculado com base na média aritmética dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período em que o segurado contribuiu para a Previdência, desde julho de 1994 até a data da aposentadoria (corrigidos monetariamente), é ajustado pelo “fator previdenciário”, introduzido pela Lei 9.876, de 1999.

O fator previdenciário é, na prática, um redutor, que, além do tempo de contribuição, considera a idade na data de aquisição da aposentadoria e o tempo de sobrevivência, a partir da tábua de mortalidade do IBGE, que é calculada anualmente.

A maioria das pessoas se aposenta por idade, conforme revelam os dados da Previdência. Do total de 1.162.345 aposentadorias concedidas em 2013, 56,4% foram por idade, 16,6% por invalidez e 27% por tempo de contribuição.

É necessário que se entenda que o fator previdenciário é um redutor do benefício em função da idade e do tempo de contribuição baixos, mas há situações que o fator será maior que 1, quando o segurado permanecer mais tempo contribuindo para o sistema. Na sintonia do que seja e de como é calculado o fator previdenciário é oportuna a explicitação de sua fórmula para concessão de benefício pela Lei n.º 9.786, de 26 de novembro de 1999.

O fator previdenciário tem como meta resgatar segurança para a pasta, a partir da concessão de benefícios pela previdência, levando em consideração variáveis como tempo de contribuição, alíquota e a expectativa de sobrevivência do segurado no momento da aposentadoria. A regra antiga valorizava o beneficiário mais escolarizado e que teve salários mais altos no decorrer de sua vida laboral.

Nesse contexto, Pinheiro e Vieira (2009, p. 1), fazem as seguintes considerações acerca da implementação do fator previdenciário:

[...] De acordo com a regra anterior os benefícios previdenciários eram calculados com base nas últimas 36 remunerações, respeitando-se o teto de R\$ 1.255,32. Tal regra é socialmente injusta, pois privilegia os segmentos sociais que apresentam trajetória salarial ascendente, a saber, os trabalhadores de renda mais elevada, em detrimento dos trabalhadores de menor escolaridade e menor renda que têm rendimentos decrescentes ao final da vida laboral. A nova regra amplia gradualmente a base de cálculo dos benefícios, que passa a corresponder às 80% maiores remunerações de toda a vida laboral dos segurados. Além disso, está prevista a introdução do chamado fator previdenciário, que é uma equação que considera o tempo de contribuição, a alíquota e a expectativa de sobrevivência do segurado no momento da aposentadoria. Com o novo método cada segurado receberá um benefício calculado de acordo com a estimativa do montante de contribuições realizadas, capitalizadas conforme taxa pré-determinada que varia em razão do tempo de contribuição e da idade do segurado, e a expectativa de duração do benefício.

Do lado técnico, a concepção do fator previdenciário partiu da percepção, consensual entre os especialistas, que um dos principais problemas do nosso sistema de previdência reside na ausência de correlação entre contribuições e benefícios.

Podemos perceber que a ideia da criação do fator era equiparar contribuições e benefícios.

Por essa regra a concessão do benefício seria calculada a partir da seguinte fórmula:

Figura 1 – Fórmula para a concessão do benefício previdenciário

$$B = M.F$$

Onde:

Sb = salário de benefício.

M = média dos 80% maiores salários-de-contribuição do segurado, apurados entre julho de 1994 e o momento da aposentadoria, corrigidos monetariamente.

Abaixo segue a formula do fator tendo a variável “f”, exposta nos seus pormenores.

Figura 2 – Fórmula do fator previdenciário

$$\text{Fator} = f = \frac{tc \cdot a}{Es} \cdot \left[1 + \left(\frac{Id + tc \cdot a}{100} \right) \right]$$

Onde:

f = fator previdenciário;

Tc = tempo de contribuição de cada segurado;

a = alíquota de contribuição do segurado = 0,31

Es = expectativa de sobrevida do segurado na data da aposentadoria, fornecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, considerando-se a média única nacional para ambos os sexos;

Id = idade do segurado na data da aposentadoria

E sobre essa maneira de aplicação do fator previdenciário no cálculo do benefício, a Nota técnica do DIEESE (2013, p. 2-3) Número 130 - novembro de 2013, traz o seguinte comentário:

O resultado da fórmula para cada caso específico é multiplicado pelo valor do benefício conforme calculado pela média das 80% maiores contribuições mensais desde julho de 1994. Como a idade no momento da aposentadoria e o tempo de contribuição estão no numerador da fórmula, quanto menores a idade e o tempo, também menor o fator e maior o desconto no valor do

benefício. Como a expectativa de vida a partir da idade de aposentadoria está no denominador da fórmula, quanto maior a expectativa de vida, menor será o fator e , conseqüentemente, maior o “desconto” no valor do benefício. Ou seja, a ideia é: quanto mais se vive com a aposentadoria, menor o valor do benefício. Isso tem lógica do ponto de vista do sistema de capitalização, mas o sistema brasileiro é de repartição simples (no qual, a cada período, as contribuições constituem o fundo para o pagamento dos benefícios).

Considerando a regra 85/95 faz oportuna a observação de aquele que entra muito cedo no mercado de trabalho tende a ser o mais prejudicado pela nova regra. Nesse contexto segue uma citação de Lirôa (2010) que corrobora como o que está posto:

Com o fator 85/95, além do tempo de serviço, o segurado teria que acumular tempo de serviço + idade, sendo assim, homens $95 = 35$ anos de contribuição e 60 anos de idade; e a mulher $85 = 30$ anos de contribuição e 55 anos de idade. Assim, o fim do fator, desse modo, beneficiaria o cálculo dos benefícios, contudo, prejudicaria quem ingressasse muito jovem no mercado de trabalho, pois, cumprido o tempo de contribuição exigido, teriam muitas vezes que aguardar mais alguns anos para poderem se aposentar, isso porque, não teriam ainda os requisitos necessários à aposentadoria.

No tocante ao cálculo de concessão de benefício pela regra 85/95 o mesmo se efetiva da seguinte forma: leva em consideração o número de pontos alcançados pelo trabalhador somando-se idade, na data da aposentadoria, e tempo de contribuição (homem 35 anos e mulher, 30). Quando os pontos necessários a concessão de benefícios forem alcançados, 85 para mulheres e 90 para homens, aí sim, dar-se-á a integralidade do benefício. O fator previdenciário só será aplicado se for mais vantajoso para o segurado.

Seja a nova regra chamada de 85/95 ou o fator previdenciário, a intenção é a mesma, consiste em equiparar tempo de contribuição e de usufruto do benefício. O fato é que um limite de aposentadoria por tempo de serviço com 35 anos para homens e 30 para mulheres representa um desequilíbrio entre a capacidade laboral do indivíduo e as novas perspectivas de vida que crescem ano após ano.

Hoje se vive outra realidade, a expectativa de vida tem crescido e esse ônus tem sido suportado pela previdência sem que uma contrapartida dos participantes fosse cobrada.

Por exemplo, no Brasil ainda não foi instituída uma idade mínima para aposentadoria, a exceção é o serviço público.

Nesse contexto, é oportuno que se diga que a aposentadoria no serviço público tem as seguintes regras:

A) requisitos gerais:

- *Tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público;*
- Tempo mínimo de 5 anos de efetivo exercício no cargo em que vai se dar a aposentaria;

B) requisitos específicos:

- *Tempo mínimo de contribuição de 30 anos para a mulher e de 35 para o homem;*
- Idade mínima de 55 anos para a mulher e de 60 para o homem.

Mas enfim o que representa o fator previdenciário ou regra 85/95 para a previdência social ou para o segurado? Nessa sintonia, é oportuna a análise de uma tabela disposta na nota técnica 146 de julho de 2015 do DIEESE (2015, p. 6).

No caso do contribuinte há na assunção da regra 85/95 em detrimento do fator previdenciário, um acréscimo de 2 ou 3 anos na sua carga obrigacional de tempo de contribuição, porém há um ganho no recebimento do benefício por não haver perdas.

A Tabela 5, logo abaixo mostra uma simulação de cálculo com a comparação da aplicação do fator previdenciário e regra 85/95;

Tabela 5 – Comparação sobre utilização do fator previdenciário ou a regra 85/95

Comparação entre fator previdenciário e regra 85/95						
Sexo	Idade	FATOR PREVIDENCIÁRIO 85/95			Valor a receber	Perda no valor do benefício
		Tempo de Contribuição	Benefício	Fator médio Previdenciário		
Mulher	52	30	R\$ 1.381,82	0,629	R\$ 869,16	R\$ 512,66
Homem	55	35	R\$ 1.381,82	0,700	R\$ 967,27	R\$ 414,55
REGRA 85/95						
Mulher	54	32	R\$ 1.381,82		R\$ 1.381,00	R\$ 0,00
Homem	58	38	R\$ 1.381,82		R\$ 1.381,00	R\$ 0,00

Fonte: DIEESE (2015).

Nessa mesma temática é oportuno que seja feita uma alusão ao fator previdenciário num contexto comparativo com a nova regra. Dentro desse enfoque, segue mais uma citação da nota técnica n.º 146 do DIEESE (2015) que de maneira muito bem elaborada mostra a diferenciação entre a aplicação do fator previdenciário e da nova regra, dita 85/95. Ressalte-se que a matriz exposta abaixo faz menção ao sexo masculino. Antes da exposição da tabela a citada nota técnica faz o seguinte comentário:

Na regra com incidência do fator previdenciário, as partes branca e verde mostram os que não têm direito ao benefício integral. Já com a regra 85/95, toda a parte verde tem direito ao benefício integral. Ou seja, homens com 35 anos de contribuição e 60 anos de idade já poderiam receber o salário de benefício integral, enquanto com a incidência do fator, com 35 anos de contribuição, o direito existiria aos 64 anos. (DIEESE, 2015, p. 7).

Tabela 6 – Simulação do fator previdenciário para homens/ Ano 2015

		IDADE DA APOSENTADORIA																
		50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	
T E M P O	35	0,586	0,606	0,629	0,651	0,675	0,700	0,727	0,756	0,786	0,815	0,850	0,888	0,924	0,962	1,009	1,054	
	36	0,604	0,624	0,648	0,671	0,696	0,722	0,749	0,779	0,810	0,840	0,876	0,915	0,952	0,992	1,040	1,086	
	37	0,622	0,643	0,667	0,691	0,716	0,743	0,771	0,802	0,834	0,865	0,902	0,942	0,980	1,021	1,071	1,118	
	38	0,640	0,661	0,687	0,711	0,737	0,765	0,794	0,825	0,858	0,890	0,928	0,969	1,008	1,051	1,101	1,151	
	D E	39	0,658	0,680	0,706	0,731	0,758	0,786	0,816	0,848	0,883	0,915	0,954	0,997	1,037	1,080	1,132	1,183
		40	0,676	0,699	0,726	0,751	0,779	0,808	0,839	0,872	0,907	0,940	0,981	1,024	1,065	1,110	1,164	1,215
	C O N T R I B U I Ç Ã O	41	0,694	0,718	0,745	0,772	0,800	0,829	0,861	0,895	0,931	0,966	1,007	1,051	1,094	1,139	1,195	1,248
		42	0,712	0,736	0,765	0,792	0,821	0,851	0,884	0,919	0,956	0,991	1,033	1,079	1,123	1,169	1,226	1,281
		43	0,755	0,784	0,812	0,842	0,873	0,907	0,942	0,980	1,016	1,060	1,107	1,151	1,199	1,257	1,313	
	U I Ç Ã O	44	0,804	0,833	0,863	0,895	0,929	0,966	1,005	1,042	1,086	1,134	1,180	1,229	1,289	1,346		
45		0,853	0,884	0,917	0,952	0,990	1,030	1,068	1,113	1,162	1,209	1,259	1,320	1,379				
46		0,905	0,939	0,975	1,013	1,054	1,093	1,140	1,190	1,238	1,290	1,352	1,412					
47		0,961	0,998	1,037	1,079	1,119	1,167	1,218	1,267	1,320	1,384	1,446						
48		1,021	1,061	1,104	1,145	1,194	1,246	1,297	1,350	1,416	1,479							
49		1,085	1,129	1,171	1,221	1,274	1,326	1,381	1,448	1,512								
50	1,154	1,197	1,248	1,303	1,355	1,412	1,480	1,546										

Fonte: DIEESE (2015).

No caso das mulheres, há outra matriz, também da mesma nota técnica do DIEESE, que trata, no mesmo paralelo o que lhes é correlato, segue abaixo a matriz:

Tabela 7 – Simulação do fator previdenciário para as mulheres/ Ano 2015

T E M P O D E C O N T R I B U I Ç Ã O	IDADE DA APOSENTADORIA																	
	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65
30	0,547	0,567	0,586	0,606	0,629	0,651	0,675	0,700	0,727	0,756	0,786	0,815	0,850	0,888	0,924	0,962	1,009	1,054
31	0,564	0,584	0,604	0,624	0,648	0,671	0,696	0,722	0,749	0,779	0,810	0,840	0,876	0,915	0,952	0,992	1,040	1,086
32	0,581	0,602	0,622	0,643	0,667	0,691	0,716	0,743	0,771	0,802	0,834	0,865	0,902	0,942	0,980	1,021	1,071	1,118
33	0,598	0,619	0,640	0,661	0,687	0,711	0,737	0,765	0,794	0,825	0,858	0,890	0,928	0,969	1,008	1,051	1,101	1,151
34	0,614	0,637	0,658	0,680	0,706	0,731	0,758	0,786	0,816	0,848	0,883	0,915	0,954	0,997	1,037	1,080	1,132	1,183
35	0,631	0,654	0,676	0,699	0,726	0,751	0,779	0,808	0,839	0,872	0,907	0,940	0,981	1,024	1,065	1,110	1,164	1,215
36		0,672	0,694	0,718	0,745	0,772	0,800	0,829	0,861	0,895	0,931	0,966	1,007	1,051	1,094	1,139	1,195	1,248
37			0,712	0,736	0,765	0,792	0,821	0,851	0,884	0,919	0,956	0,991	1,033	1,079	1,123	1,169	1,226	1,281
38				0,755	0,784	0,812	0,842	0,873	0,907	0,942	0,980	1,016	1,060	1,107	1,151	1,199	1,257	1,313
39					0,804	0,833	0,863	0,895	0,929	0,966	1,005	1,042	1,086	1,134	1,180	1,229	1,289	1,346
40						0,853	0,884	0,917	0,952	0,990	1,030	1,068	1,113	1,162	1,209	1,259	1,320	1,379
41							0,905	0,939	0,975	1,013	1,054	1,093	1,140	1,190	1,238	1,290	1,352	1,412
42								0,961	0,998	1,037	1,079	1,119	1,167	1,218	1,267	1,320	1,384	1,446
43									1,021	1,061	1,104	1,145	1,194	1,246	1,297	1,350	1,416	1,479
44										1,085	1,129	1,171	1,221	1,274	1,326	1,381	1,448	1,512
45											1,154	1,197	1,248	1,303	1,355	1,412	1,480	1,546

Fonte: DIEESE (2015).

Da mesma forma, segue, também, o comentário constante na nota técnica acerca da matriz que se refere ao sexo feminino na comparação da mesma regra 85/95 com a aplicação do fator previdenciário, diz a nota:

Na regra com incidência do fator previdenciário, mais uma vez, nas partes branca e verde estão os que não têm direito ao benefício integral. Já com a regra 85/95, toda a parte verde tem direito ao benefício integral. Ou seja, mulheres com 30 anos de contribuição e 55 anos de idade já teriam direito ao salário de benefício integral. Com a incidência do fator previdenciário, elas precisariam de 30 anos de contribuição e 64 anos de idade para obter o benefício integral. (DIEESE, 2015, p. 7).

Em ambas as matrizes, o que se percebe é que a regra 85/95, dependendo da vida laboral do indivíduo é mais vantajosa para o segurado, gerando maior custo para o Estado, não inibindo as aposentadorias precoces.

Nesse contexto, tem-se abaixo a lei nº 13.183, de 4 de novembro de 2015, que estabelece a regra de não incidência do fator previdenciário, conhecida como 85/95, entre outras coisas:

Art. 29-C. O segurado que preencher o requisito para a aposentadoria por tempo de contribuição poderá optar pela não incidência do fator previdenciário no cálculo de sua aposentadoria, quando o total resultante da soma de sua idade e de seu tempo de contribuição, incluídas as frações, na data de requerimento da aposentadoria, for:

I - igual ou superior a noventa e cinco pontos, se homem, observando o tempo mínimo de contribuição de trinta e cinco anos; ou

II - igual ou superior a oitenta e cinco pontos, se mulher, observado o tempo mínimo de contribuição de trinta anos.

§ 1º Para os fins do disposto no caput, serão somadas as frações em meses completos de tempo de contribuição e idade.

§ 2º As somas de idade e de tempo de contribuição previstas no caput serão majoradas em um ponto em:

I - 31 de dezembro de 2018;

II - 31 de dezembro de 2020;

III - 31 de dezembro de 2022;

IV - 31 de dezembro de 2024; e

V - 31 de dezembro de 2026.

§ 3º Para efeito de aplicação do disposto no caput e no § 2º, o tempo mínimo de contribuição do professor e da professora que comprovarem exclusivamente tempo de efetivo exercício de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio será de, respectivamente, trinta e vinte e cinco anos, e serão acrescidos cinco pontos à soma da idade com o tempo de contribuição.

§ 4º Ao segurado que alcançar o requisito necessário ao exercício da opção de que trata o caput e deixar de requerer aposentadoria será assegurado o direito à opção com a aplicação da pontuação exigida na data do cumprimento do requisito nos termos deste artigo. (BRASIL, 2015b, p. 2).

A ideia da progressividade, soma de um ponto a regra 85/95, até que se chegue aos 90/100 a partir de 31/12/2026, é devido a expectativa de vida do brasileiro estar em contínuo aumento. Tenta-se, dessa forma, garantir uma adequação gradual ao sistema.

Mas podemos perceber que mesmo quando atingirmos os 90/100, isso não impedirá, por si só, aposentadorias precoces. Por exemplo, uma mulher que começou a trabalhar com 20 anos de idade, aos 55 anos de idade e, portanto, 35 de contribuição, já atingirá os 90 pontos necessários a obtenção do benefício integral, sem a incidência do fator previdenciário.

Encerrando essa questão de como andam as contas da previdência social, é oportuno que se apresente aqui, um dado bastante relevante sobre as contas da pasta. Refere-se ao ano de 2013 e mostra de fato que a paridade entre receita e despesa precisa ser equalizada. Trata-se constante no sítio eletrônico da própria previdência social:

A Previdência Social registrou, em 2013, necessidade de financiamento de R\$ 51,3 bilhões (em valores nominais, o déficit foi de R\$ 49,9 bilhões) – aumento de 14,8% em relação a 2012, somadas a arrecadação e o pagamento de benefícios nas áreas urbanas e rural. A arrecadação acumulada no ano foi de R\$ 313,7 bilhões – crescimento de 4,8% em relação a 2012. A despesa fechou 2013 em R\$ 365 bilhões. Entre os principais fatores que contribuíram para o aumento da despesa estão os reajustes dos benefícios, o crescimento natural do estoque e, principalmente, o pagamento de passivos judiciais e revisões administrativas. Somente essas últimas somaram R\$ 2,3 bilhões.

O resultado agregado (somados os setores urbano e rural) do mês de dezembro de 2013 foi positivo: R\$ 5,5 bilhões. O saldo resulta de R\$ 41,7 bilhões de arrecadação e R\$ 36,3 bilhões de despesa. O superávit foi 21,4% menor que o alcançado no mesmo mês de 2012.

PIB – De acordo com o PIB projetado para 2013, a despesa com benefícios do Regime Geral de Previdência Social representou 7,5% do PIB. A arrecadação líquida foi responsável por 6,4% do PIB e a necessidade de financiamento, 1%. (BRASIL, 2014, p. 1).

Essa é a realidade mais atual que está disponível na página eletrônica da previdência. Vê-se inclusive o impacto dessas no produto interno bruto. Ainda dentro dessa tônica, seguem mais dados que fomentam a visão de como andam as contas da previdência:

Estudos do Ministério da Previdência Social mostram que, entre 2008 e 2013, o incremento na arrecadação foi maior do que nas despesas com benefícios. A arrecadação cresceu 34,2% e a despesa, 26,3%. Isso, para o MPS, reforça a importância do crescimento da arrecadação sobre a diminuição no ritmo da necessidade de financiamento da Previdência.

Setor Urbano – Em 2013, o setor urbano registrou superávit de R\$ 24,6 bilhões – 6,9% menor que o registrado em 2012. O saldo é resultado de arrecadação de R\$ 307,4 bilhões e despesa de R\$ 282,8 bilhões. Em 2013, os gastos com pagamento de benefícios cresceram 6%. Já o aumento da arrecadação ficou em 4,8%.

Em relação ao mês de dezembro de 2013, a clientela urbana teve o décimo superávit do ano: R\$ 11,7 bilhões – resultado de R\$ 41,1 bilhões de arrecadação e R\$ 29,4 bilhões de despesa. Se comparado ao mesmo mês de 2012, o resultado caiu 8,4%. O valor leva em conta o pagamento de sentenças judiciais e a Compensação Previdenciária (Comprev) entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e os regimes próprios de Previdência Social (RPPS) de estados e municípios.

Rural – No acumulado de 2013, o setor rural teve arrecadação de R\$ 6,3 bilhões, 0,4% maior que a registrada em 2012. Já a despesa com pagamento de benefícios foi de R\$ 82,2 bilhões – um aumento de 6,2% em

relação a 2012. A diferença entre arrecadação e despesa gerou necessidade de financiamento para o setor de R\$ 75,9 bilhões, em 2013.

O aumento da despesa rural pode ser explicado pela política de valorização do salário mínimo, já que 99,4% dos benefícios pagos nesta clientela são de valor de até um salário mínimo.

Em dezembro de 2013, a arrecadação rural cresceu 1,1% em relação ao mesmo mês de 2012, registrando R\$ 641,8 milhões. Já as despesas com pagamento de benefícios somaram R\$ 6,8 bilhões – aumento de 6,5% em relação a dezembro de 2012.

Benefícios – Em dezembro de 2013, a Previdência Social pagou 31,199 milhões de benefícios, sendo 27,009 milhões previdenciários e acidentários e, os demais, assistenciais. Houve elevação de 3,8% em comparação com o mesmo mês de 2012. As aposentadorias somaram 17,5 milhões de benefícios.

Valor médio real – O valor médio dos benefícios pagos pela Previdência de janeiro a dezembro de 2013 foi de R\$ 1.001,73. Em relação ao mesmo período de 2006, houve crescimento de 16,6%.

A maior parte dos benefícios (69,3%) – incluídos os assistenciais – pagos em dezembro de 2013 tinham valor de até um salário mínimo, contingente de 21,6 milhões de benefícios. (BRASIL, 2014, p. 1-2).

Isso posto, uma possibilidade seria trabalhar no sentido de que o financiamento à aposentadoria rural seja o menor possível para se buscar o equilíbrio necessário à sustentabilidade previdência social.

3.2 Necessidade de Reforma

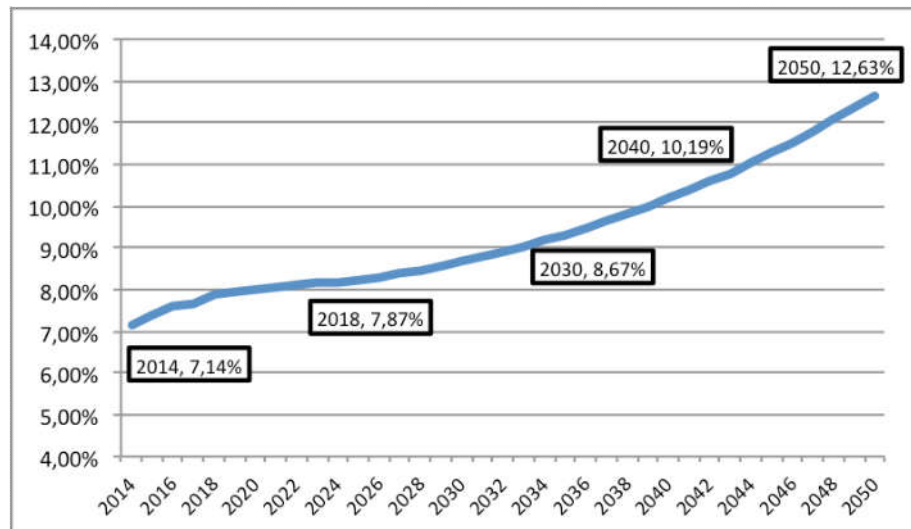
Feitas tais considerações, é cabível, que se trate agora da questão da necessidade de reforma da previdência social no Brasil. Nesse contexto, é oportuno que se entenda o desequilíbrio entre receita e despesa como regra maior que embasa essa necessidade de reforma, nessa concepção, segue um gráfico que apresenta de maneira clara os gastos do país com a previdência, qual seu impacto no PIB. O gráfico 1, logo abaixo foi concebido a partir de dados disponibilizados pela própria previdência e elaborado pelo jornalista Mansueto Almeida e disposto com o seguinte comentário:

Todas as vezes que o governo manda para Congresso Nacional a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), o ministério da previdência faz uma estimativa da evolução da despesa, receita e déficit da previdência do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Na LDO de 2016, o governo apresentou o Anexo IV.6 – Projeções Atuariais para o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) – no qual mostra que a despesa do INSS em relação ao PIB crescerá quase que continuamente até 2060, como também o déficit da previdência.

No gráfico abaixo reproduzo o dado da despesa do INSS em relação ao PIB até 2050 (ALMEIDA, 2015, p. 1).

Figura 3 – Relação entre os gastos do RGPS e PIB de 2014 a 2015



Fonte: Almeida (2015).

O que se percebe é um gasto crescente dessa pasta e seu impacto no PIB. Com base nesses dados a necessidade de uma reforma na previdência é imprescindível para equalização das contas governamentais.

É bem verdade que isso tem sido percebido ao longo dos anos, com algumas reformas nas regras do RGPS já efetivadas, como exemplo mais recente, a reforma das regras das pensões por morte. A instituição de idade mínima para a aposentadoria programada, presente na maioria dos sistemas de previdência social, já foi muitas vezes citada, entretanto, ainda não implementada. Essa medida reduziria, comparado ao contexto atual, o déficit entre receita e despesa.

Feitas tais considerações, passar-se-á, agora, a conclusão do trabalho.

4 CONCLUSÃO

São diversas as áreas de atuação do Estado que fruem direta ou indiretamente na concepção de fomento de igualdade e presteza às necessidades de cunho generalista e de ordem pública. O social é o foco, a eficiência, eficácia e efetividade deve ser a meta.

Dentro dessa gama de áreas que o estado tem de atuar, a seguridade social foi escolhida como objeto dessa pesquisa, por ser, talvez, a mais essencial das necessidades humanas, o bem-estar, a sobrevivência tem de estar acima de outras necessidades e ser prioritária.

E nesse enfoque, as outras atuações do Estado terminam por serem predisposições a esse bem-estar que se busca. Seja na área da segurança, saúde, educação infraestrutura, tudo comina na postura de atendimento das necessidades sociais.

Nessa pesquisa, dentro da propositura de manifestação estatal como agente de assunção das demandas da sociedade no que concerne a seguridade social em qualquer etapa da vida e sob as circunstancias legais que embasam isso, o presente trabalho foi desenvolvido, não com o fim de apontar falhas ou soluções às questões destorcidas que são vivenciadas no cotidiano das pessoas e da previdência social. Buscou-se estudar a dinâmica do regramento previdenciário brasileiro e tentar expor de maneira clara ao leitor as fases e nuances de um sistema na abrangência de suas definições e funções.

A temática da seguridade social foi pré-disposta ao trabalho pela sua constante e irrefutável polêmica de problemática, ano após ano, de gestão a gestão, seja qual for a orientação político administrativo, e nesse contexto, o trabalho foi desenvolvido com a tônica de evidenciar a sistemática da seguridade social no Brasil enumerando as diversas posturas legais que essa área engloba.

O trabalho iniciou-se dando vazão a filosofia política e considerativa do que seja Estado e como se dá sua relação com o povo. Fez menção a consideração constitucional do que seja e de como deve ocorrer a manifestação da previdência social a quem tem direito e de como ter direito a isso, que ocorre a partir da assunção legal de um emprego ou da voluntariedade de quem deseja aderir ao sistema previdenciário pelas várias formas que a lei faculta.

Contextualmente o RGPS foi muito discutido por esse quesito. Tratou-se do que seja um segurado e quais as suas categorias e também foram citadas as modalidades de benefícios que a previdência social tem em sua essência.

O RPPS foi conceituado e discutido pela lógica doutrinária de alguns renomados doutrinadores a partir do entendimento do que seja serviço público e assim chegou-se à conclusão de que a natureza do regime que versa sobre a instituição em questão, é quem define o regime de enquadramento previdenciário do servidor público, então, nessa conjuntura a diferença de regimes e de posturas sócio econômicas advém disso e é irrefutavelmente legal.

O Regime Geral de Previdência Social foi estudado e exposto por regras e estatísticas que pudessem expressar a sua realidade e mesmo propor ao leitor uma reflexão crítica em torno tema pesquisado. O período de análise foi o período entre o ano de 2003 até 2013, evidenciado em tabelas que mostram um pouco dessa realidade.

O objetivo geral era o de analisar em caráter comparativo como se dá hoje a concessão do benefício aposentadoria por tempo de serviço dos beneficiários, verificando a implicação direta para os segurados do RGPS, a partir da operacionalidade do Fator Previdenciário e da proposta de mudança para progressão 85/95. Isso foi alcançado e está demonstrado nas tabelas, como isso se projeta em impacto para as contas da previdência e quais efeitos dessas regras, tanto para os segurados como para previdência social.

No tocante aos objetivos específicos, que eram três, pode-se afirmar que o primeiro objetivo (1.º - Estudar o contexto sócio econômico do RGPS e sua situação financeira, hoje, na realidade brasileira) foi atendido, os dados apresentados fomentam esse contexto e dão uma ideia inclusive futura, baseado em estatísticas, de como essa situação se projeta.

No tocante ao segundo objetivo específico (2º Definir e explicar o fator previdenciário (A Lei n.º 9.876, de 26 de novembro de 1999, bem como em que

consiste a proposta de conversão 85/95, a partir do projeto) o objetivo foi também atendido e a pesquisa traz em sua essência todas as concepções que foram possíveis de amearhar sobre o tópico.

Com relação ao terceiro objetivo específico (3º Apresentar sob uma postura analítica, quais as diferenças entre ambos os enfoques legais, qual a real necessidade de alteração e, quem ganha ou sai perdendo nessa proposta de alteração), pode-se dizer que isso foi alcançado, dado que as simulações feitas pelo DIEESE e pela própria previdência são bem claras e explicativas sobre a comparação de uso entre o fator previdenciário e a nova regra 85/95 para a concessão das aposentadorias.

Na concepção dessa pesquisa foi possível a verificação de que existe muito trabalho científico em torno desse tema. Foi possível também a verificação da riqueza legislativa em torno do tema.

O que se pode concluir, afinal, acerca de toda essa questão é o fato de que existe base legal para que discussões e especulações as mais diversas em torno do tema sejam trabalhadas no intento de otimizar o sistema previdenciário brasileiro.

Percebeu-se que o número de contribuintes e de beneficiários tende a se tornar crítico em alguns anos em função da longevidade que cresce e da taxa de fecundidade que diminui. Nessa concepção o que se tem de fazer segundo os críticos do sistema é a instituição da idade mínima para aposentadoria, tanto para homens como para mulheres, sob pena de um colapso nas contas da previdência estar próximo

Enfim, a sistemática de previdência social no país é muito abrangente e qualitativa do ponto de vista da oferta de benefícios e demais prestações securitárias sociais que o Estado brasileiro oferece, mas precisa ser aprimorada para a realidade demográfica atual do país. É preciso que questões como o fator previdenciário, a regra 85/95 ou outras que visem a segurança do contribuinte e da própria previdência social sejam tratadas de forma técnica, pensando na sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro.

A expectativa acerca desse trabalho é que o mesmo possa ser um norte para novas pesquisas que advirão, dado que se trata de um tema que tem de estar em constante planejamento e é uma das fundamentações basilares do Estado enquanto ente representativo do seu povo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Mansueto. **Despesa da previdência (INSS): 2014-2050**. Brasília, DF. 2015. Disponível em: <<https://mansueto.wordpress.com/2015/05/04/despesa-da-previdencia-inss-2014-2050/>>. Acesso em: 15 nov. 2015.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **Questões demográficas: fecundidade e gênero**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Rio de Janeiro, 2004.

ARAÚJO, Francisco Carlos da Silva. Seguridade social. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1272, dez. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9311/seguridade-social>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

BOLETIM ESTATÍSTICO DE PESSOAL E INFORMAÇÕES ORGANIZACIONAIS. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, v. 19, n. 219, jul. 2014.

BRASIL. Lei n.º 8.213 de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jul 1991.

_____. Ministério da Previdência Social. **RGPS**: regime geral de previdência social tem déficit de 51,3 bilhões em 2013. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/2014/01/regime-geral-de-previdencia-social-tem-deficit-de-513-bilhoes-em-2013/>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2015a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 6 nov. 2015.

_____. Lei n.º 13.183, de 4 de novembro de 2015. Altera as Leis n.ºs 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.213, de 24 de julho de 1991, para tratar da associação do segurado especial em cooperativa de crédito rural e, ainda essa última, para atualizar o rol de dependentes, estabelecer regra de não incidência do fator previdenciário, regras de pensão por morte e de empréstimo consignado, a Lei n.º 10.779, de 25 de novembro de 2003, para assegurar pagamento do seguro-defeso para familiar que exerça atividade de apoio à pesca, a Lei n.º 12.618, de 30 de abril de 2012, para estabelecer regra de inscrição no regime de previdência complementar dos servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, a Lei n.º 10.820, de 17 de dezembro de 2003, para dispor sobre o pagamento de empréstimos realizados por participantes e assistidos com entidades fechadas e abertas de previdência complementar e a Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 nov. 2015b.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Projeto de Lei n.º 01/2015-CN. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2016 e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2015c.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

CECHIN, J. **A previdência social reavaliada II**. Revista Conjuntura Social, Brasília, DF, MPAS, 2002.

COSTANZI, Rogério Nagamine. Evolução dos contribuintes ao regime geral de previdência social. **Informe de Previdência Social**, Brasília, DF, v. 25, n. 12, p. 3-15, dez. 2013.

DELGADO, Guilherme; JACCOUD, Luciana; NOGUEIRA, Roberto Passos. **Seguridade social: redefinindo o alcance da cidadania**. Brasília, DF: IPEA, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DIEESE. DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Nota técnica n.º 130**. São Paulo: DIEESE, 2013. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2013/notaTec130fatorPrevidenciario.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2015.

_____. **Nota técnica n.º 146**. São Paulo: DIEESE, 2015. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2015/notaTec146aposentadorias.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2015.

FLEURY, S.; BAHIA, L.; AMARANTE, P. **Fundamentos da reforma sanitária**. Rio de Janeiro: Cebes, 2008.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeção populacional: revisão 2013**. Brasília, DF: IBGE, 2013.

INSS. INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL. Instrução normativa n.º 77, de 21 de janeiro de 2015. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jan. 2015. Disponível em: <<http://mneassociados.com.br/wp-content/uploads/2015/01/IN-INSS-77-2015.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

LIRÔA, Rafaela Domingos. **O reajuste das aposentadorias e o fim do fator previdenciário**. Disponível em: <www.administradores.com.br/informe-se/carreira-e-rh/o-reajuste-das-aposentadorias-e-o-fim-do-fator-previdenciario/34021/>. Acesso em: 17 fev. 2016.

MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro H. G. F. de. **Previdências dos trabalhadores dos setores público e privado e desigualdade no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2014.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MENEZES, Adriana. **Direito previdenciário**. Salvador: Juspodivm, 2012.

PINHEIRO, Vinícius Carvalho; VIEIRA, Solange Paiva. A nova regra de cálculo dos benefícios: o fator previdenciário. **Informe da Previdência Social**, Brasília, DF, v. 11, n. 11, nov. 1999. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/2015/06/beneficios-novas-regras-de-concessao-de-beneficios-previdenciarios-foram-apresentadas-ao-cnps/>>. Acesso em: 17 fev. 2016.

RANGEL, Leonardo Alves *et al.* **Conquistas, desafios e perspectivas da previdência social no Brasil vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988**: previdência social. Brasília, DF: IPEA, 2009.

SILVEIRA, Marcos Antonio Coutinho da. **Eficiência alocativa da política de investimentos do regime próprio de previdência social dos entes federativos brasileiros**. Brasília, DF: IPEA, 2013.

SOUZA, Maria Ester Alcantara de. Déficit previdenciário: fato ou mito? **Cognitio Juris**, João Pessoa, ano 1, n. 3, dez. 2011. Disponível em <<http://www.cognitiojuris.com/artigos/03/05.html>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Levantamento TC 025.175/2014-9**. Brasília, DF, 2014.

THOMPSON, Lawrence. **Mais velha e mais sábia**: a economia dos sistemas previdenciários. Tradução de Celso Barroso Leite. Brasília, DF: PARSEP; MPAS; SPS, 2001.