

Opinião

Repartição na previdência pública

Rubens Penha Cysne



Tanto para os empregados do setor público quanto do setor privado o Brasil adota o regime previdenciário de repartição. O ideal nesse caso é que, a cada período, o montante total arrecadado de contribuições individuais e patronais seja relativamente próximo do montante total pago a título de aposentadorias e pensões. Ou seja, que seja aproximadamente observada a chamada Regra de Repartição.

Claro que ano a ano podem-se ter receitas superiores (constituindo-se um fundo temporário) ou inferiores (reduzindo o volume de recursos do fundo temporário) às despesas. Mas, no longo prazo, tais valores devem aproximadamente se igualar de forma a não gerar a necessidade de transferências das demais receitas fiscais para o sistema previdenciário. Ou de majoração das alíquotas de contribuição.

Didaticamente, se dentro de cada faixa salarial há, por exem-

plo, 3 contribuintes para cada beneficiário, e se o salário de cada trabalhador ativo está sujeito a uma alíquota média de 15% do salário, então a regra acima exige que a média das aposentadorias e pensões se iguale a algo em torno de 45% ($=3 \times 15\%$) do salário médio (de contribuição) da ativa. Na média das diferentes faixas salariais, esse resultado é aproximadamente igual àquele obtido, por exemplo, pelo sistema americano de previdência por repartição.

No Brasil, no Regime Geral da Previdência Social (RGPS), administrado pelo INSS e que se ocupa dos contribuintes e beneficiários do setor privado da economia, esse equilíbrio de receitas e despesas fecharia hoje em dia com um salário de reposição em torno de 55,1% ($=1,9 \times 29\%$) do salário de contribuição da ativa.

Na conta explicitada entre parênteses, o número 1,9 traduz a razão atual ativos/beneficiários e os 29% representam a alíquota média efetiva de arrecadação no RGPS. Na prática, o salário médio de reposição desse sistema corresponde a algo em torno de 82,5% do salário médio da ativa. A diferença entre os 82,5% e os 55,1% do salário de contribuição da ativa é saldada através de recurso a outras receitas fiscais.

É interessante tentar entender essa regra de equilíbrio do Regime Geral, baseada no cálculo do salário de reposição como percentual do salário da ativa, para o Regime

Próprio, relativo às aposentadorias e pensões do setor público federal, com a exceção dos militares, que possuem um sistema previdenciário diferente dos civis. Tal como acima, os números refletem aproximações de médias.

Em 2016, a relação ativos/beneficiários desse setor, incluindo aposentados e pensionistas, situava-se em 1,16. O total efetivo de contribuições sobre a folha, incluindo a dos civis ativos e inativos e a contribuição patronal (do governo) alcançou 26,4% da folha salarial. Multiplicando-se 1,16 por 26,4% chega-se a um salário de reposição médio em torno de 30,62% do salário da ativa.

Para efeito dos cálculos aqui efetuados o salário anual médio de contribuição se obtém dividindo-se o total da folha pelo número de funcionários ativos. Em termos mensais, chega-se a aproximadamente R\$ 11.262.

Usando o cálculo anterior, obtém-se um valor de reposição em torno de apenas R\$ 3.448 ($=0,3062 \times 11.262$). O valor médio de aposentadorias e pensões situou-se em 2017, entretanto, em algo da ordem de R\$ 7.830. O pagamento da diferença exigiu da União em 2016 um aporte adicional da ordem de R\$ 38,89 bilhões. A diferença reflete a conta de despesas (R\$ 69,58 bilhões) e receitas de contribuição (R\$ 30,69 bi).

Há recursos fiscais destinados à Seguridade Social que poderiam ou que deveriam, na visão de al-

guns, ser consideradas no cálculo do equilíbrio orçamentário aqui efetuado. Tais recursos não são considerados aqui porque o que se pretende é incluir apenas as contribuições diretas. A Seguridade Social é mais ampla que a Previdência Social, incluindo também, além da Previdência Social, as áreas de Assistência Social e Saúde.

Elevar a idade mínima ajuda a conter a elevação das despesas geradas pelo envelhecimento da população

Não se pretende entrar aqui no mérito da pertinência ou não dos atuais valores médios de pensões e aposentadorias dos servidores civis da União. O objetivo principal do presente artigo é prover alguns cálculos aproximados oriundos da Regra de Repartição. Esse tipo de exercício permite um entendimento mais fácil das questões usualmente associadas às diferentes reformas da Previdência.

Por exemplo, o envelhecimento da população tende a reduzir a razão entre servidores ativos e beneficiários, desta forma impondo uma pressão negativa sobre o rendimento de aposentadoria ou pensão quando comparado ao rendimento da ativa.

Numericamente, por exemplo, se a razão entre ativos e beneficiários na parcela do setor público

aqui considerado passa de 1,16 para 0,90, o salário de reposição cai de 30,62% para 23,7% ($=0,90 \times 26,4\%$) do salário da ativa. Mantê-lo ao nível vigente hoje em dia passaria a exigir do Tesouro um aporte anual adicional de recursos, ao longo do tempo, apenas para a rubrica aqui analisada, da ordem de R\$ 6,96 bilhões.

Alternativamente, uma elevação da idade mínima para aposentadoria tende a elevar a razão ativos/beneficiários. É devido a esse efeito exatamente oposto àquele causado pelo envelhecimento da população (sobre a razão ativos/beneficiários) que muitos países no mundo têm feito reformas elevando a idade mínima de aposentadoria para algo entre 65 e 67 anos. Tentam dessa forma conter a elevação das despesas previdenciárias que seria gerada pelo envelhecimento paulatino de suas populações.

No caso aqui considerado, se uma elevação da idade mínima de aposentadoria majora ao longo do tempo a razão ativos/beneficiários de 1,16 para 1,3, o salário de reposição médio passa de 30,62% para 34,3% ($=1,3 \times 26,4\%$) do salário de contribuição da ativa. A manutenção dos atuais benefícios pecuniários geraria nesse novo cenário, ao longo do tempo, uma redução do déficit associado a essa rubrica da ordem de R\$ 3,7 bilhões.

Rubens Penha Cysne é professor da FGV EPGE.