



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

**CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO
A AMEAÇA DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL AO REGIME
SOLIDÁRIO DE REPARTIÇÃO SIMPLES**

ORIENTANDO: LEONARDO DA SILVA BRITO
ORIENTADORA: PROF^a. DR^a. MARIA CRISTINA VIDOTTE BLANCO
TARREGA

**GOIÂNIA-GO
2022**

LEONARDO DA SILVA BRITO

CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO
A AMEAÇA DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL AO REGIME
SOLIDÁRIO DE REPARTIÇÃO SIMPLES

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás).

Prof^a. Dr^a. Orientadora: Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega

GOIÂNIA-GO

2022

LEONARDO DA SILVA BRITO

**CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO
A AMEAÇA DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL AO REGIME SOLIDÁRIO
DE REPARTIÇÃO SIMPLES**

Data da Defesa: ____ de _____ de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega

Nota:

Examinador Convidado: Prof. Dr. Germano Campos Silva

Nota:

Oportunamente, gostaria de agradecer a toda minha família, em especial aos meus pais, Eliana da Silva Ribeiro, Carlos Antônio de Brito, Izaias Nunes Dias e Maria Abadia da Silva Dias, que me proporcionaram a conclusão da graduação em Direito. Também, não poderia me esquecer dos meus sobrinhos Aurora, Enzo e Lucas, e minha irmã, Stéfanny.

A minha namorada, Letícia Castro, que esteve ao meu lado.

Aos amigos, tanto da universidade, quanto de outros ambientes, que me apoiaram nessa longa jornada.

E aos professores e colaboradores da PUC Goiás, notadamente a professora orientada Maria Cristina Vidotte Blanca Tarrega, bem como ao professor Germano Campos Silva que atendeu prontamente ao meu convite à banca examinadora.

Muito obrigado!

SUMÁRIO

RESUMO	06
INTRODUÇÃO	07
1. REGIMES DE CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO	08
1.1. SISTEMA DE CAPITALIZAÇÃO.....	09
1.2. SISTEMA DE REPARTIÇÃO SIMPLES.....	10
2. DEMOGRAFIA BRASILEIRA	12
2.1. A DINÂMICA DA POPULAÇÃO BRASILEIRA NO SÉCULO XX.....	12
2.2. O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL.....	14
3. A AMEAÇA DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL AO REGIME SOLIDÁRIO DE REPARTIÇÃO SIMPLES	16
3.1. A DEGRADAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL ANTE O ENVELHECIMENTO.....	16
3.2. OS CAMINHOS PARA A CONTINUIDADE DO SISTEMA E SUBSISTÊNCIA DA SOCIEDADE INATIVA.....	18
CONCLUSÃO	21
ABSTRACT	22
REFERÊNCIAS	23

CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO
A AMEAÇA DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL AO REGIME SOLIDÁRIO
DE REPARTIÇÃO SIMPLES

Leonardo da Silva Brito¹

RESUMO

O presente trabalho pretende abordar sobre a ameaça do envelhecimento populacional ao regime solidário de repartição simples. A transição demográfica em curso no Brasil, isto é, o envelhecimento da população, ocasionado pela redução da fecundidade e aumento da expectativa de vida, exigirá mudanças no Regime Geral de Previdência Social, pelo qual funciona sob o modelo de repartição de simples. Neste, baseado na solidariedade, os trabalhadores ativos financiam os benefícios aos inativos, portanto, ante o envelhecimento, fica-se impraticável a repartição simples pelo aumento das despesas e redução das receitas. Desse modo, o objetivo geral do trabalho é analisar o enfraquecimento do regime de repartição simples em face do envelhecimento da população brasileira. A pesquisa encontra-se estruturada na forma de artigo científico, elaborado através do método dedutivo e bibliográfico, com o apoio de doutrinas, artigos científicos e dados estatísticos.

Palavras-chave: Previdência Social. Envelhecimento populacional. Repartição simples.

¹ Acadêmico do nono período do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

INTRODUÇÃO

O envelhecimento da população brasileira, fenômeno inédito em andamento, relacionado com a redução da taxa de fecundidade e aumento da expectativa de vida, causará efeitos negativos a Previdência Social, organizada sob o modelo de repartição simples.

O sistema de repartição encontra-se pautado na solidariedade intergeracional, em outras palavras, a geração ativa custeia o pagamento dos benefícios aos inativos, assim, o envelhecimento promoverá um desequilíbrio na balança de custeio, afinal, é esperado um aumento significativo de beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Em vista disso, o RGPS necessita de modificações ante a transição demográfica, a fim de garantir a continuidade do sistema previdenciário, em contrapartida, caso não sejam tomadas medidas sérias, espera-se que a previdência, em breve, não consiga cumprir com os pagamentos dos benefícios.

Posto isto, a pesquisa tem por finalidade precípua analisar a ameaça do envelhecimento populacional ao regime solidário de repartição simples, tendo em vista a importância da discussão do tema para a geração atual, bem como para a classe política brasileira, pois aqueles serão os afetados diante da inércia destes.

Para tanto, o presente trabalho encontra-se estruturado na modalidade de artigo científico, composto por três seções. Na primeira seção, serão expostas as formas de regime de custeio previdenciário, denominadas capitalização e repartição simples. Posteriormente, será apresentada uma linha histórica da demografia brasileira, a partir do século XX, com o intuito de demonstrar o processo de envelhecimento populacional. Por fim, na terceira seção, será discutida a pesquisa propriamente dita, ou seja, o enfraquecimento da previdência e os caminhos a serem tomados.

A metodologia a ser aplicada serão os métodos dedutivos, através de doutrinas, artigos científicos e dados estatísticos.

1. REGIMES DE CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO

O Sistema Brasileiro de Seguridade Social, atualmente, é custeado por toda a sociedade, de forma direta e indireta, conforme se extrai da Constituição Federal, em seu art. 195:

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: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

No tocante a previdência social, única categoria da seguridade social que requer contribuições dos segurados para ampará-los, lecionou Agostinho (2020, p. 42) que:

As receitas previdenciárias advêm de contribuições de empregadores (contribuição sobre a folha de pagamento, de 20%), empregados (7,5% a 14% do salário, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores compreendida nos respectivos limites) e a União (com contribuições sociais e receitas do orçamento fiscal).

Nota-se que, “as contribuições previdenciárias são espécies do gênero contribuições para a seguridade social” (ANDRADE; LEITÃO, 2012, p. 45), pertencendo a União o dever de assegurar o RGPS.

Aliás, a participação do Poder Público garante a sua existência, vez que cabe ao ente federativo suprir o déficit financeiro. Em relação a essa participação, enfatizou Castro e Lazzari (2018, p. 213):

O modelo de financiamento da Seguridade Social previsto na Carta Magna se baseia no sistema contributivo, em que pese ter o Poder Público participação no orçamento da Seguridade, mediante a entrega de recursos provenientes do orçamento da União e dos demais entes da Federação, para a cobertura de eventuais insuficiências do modelo, bem como para fazer frente a despesas com seus próprios encargos previdenciários, recursos humanos e materiais empregados.

Por sua vez, o fundo orçamentário da seguridade social é diferenciado, ou seja, “os recursos do orçamento da seguridade social são afetados ao custeio do referido Sistema Nacional, não podendo ser utilizados para outras despesas da União, em regra” (AMADO, 2020, p. 31).

Esses recursos são “utilizados para assegurar o sustento do trabalhador e de sua família quando ele perde a capacidade de trabalho por motivo de doença, acidente, gravidez, prisão, morte ou idade avançada” (AGOSTINHO, 2020, p. 87), através do modelo de repartição simples, geralmente utilizado em previdências públicas.

Em alternativa a repartição simples, tem-se também o modelo de capitalização “adotado nos planos individuais de previdência privada, bem como nos “fundos de pensão”, as entidades fechadas de previdência complementar” (CASTRO; LAZZARI, 2018, p. 63), citado, frequentemente, em debates relacionados a reforma da previdência.

1.1 SISTEMA DE CAPITALIZAÇÃO

A capitalização para Martinez (1985, p. 223) seria a essência do neoliberalismo, definido como uma poupança individual oferecida pela iniciativa privada, onde a participação do Estado é mínima. Ao segurado cabe proceder as contribuições para cumprir com o número de cotas ou os valores definidos, a fim de garantir a sua proteção futura.

Com uma conotação securitária, essa corrente segue as proposições de Bismarck, tornando-se conhecida como sistema *bismarckiano*, efetivada em países europeus, como Alemanha, Holanda e a França.

O financiamento se dá através de empregadores e trabalhadores, diante disso, “o benefício da aposentadoria de cada indivíduo dependerá diretamente da quantidade que foi aportada durante os anos de trabalho, logo, se a contribuição foi maior, a quantidade a ser recebida também será maior.” (MARQUES, 2019, p. 1).

Em outras palavras, o valor aportado pelo segurado formará uma reserva que, no momento da aposentadoria, será transformada em benefício, portanto, não há escoamento do montante a outros indivíduos.

Posto isto, o pacto intergeracional, derivado do princípio da solidariedade, inexistente na capitalização, consistindo na principal diferença em relação a repartição simples.

Nesses termos, a procura por esse modelo de aposentadoria predomina entre os brasileiros de classe média e alta, acostumados com um padrão de vida elevado e com o intuito de complementar a aposentadoria oferecida pelo governo, dado que o RGPS tem por finalidade garantir apenas o mínimo existencial aos segurados.

Sobre o tema, enfatizou Reis (*Apud* AGOSTINHO, 2018, p. 61):

Ao se aposentar, principalmente aqueles que desfrutaram de um padrão socioeconômico médio/elevado, deparam-se com uma defasagem entre o salário ou vencimentos que recebiam, e os que passam a receber da Previdência Social. Diante desse quadro chega o trabalhador à velhice e se vê compelido a permanecer em atividade a fim de, pelo menos, manter o

equilíbrio econômico-social de sua vida, deixando de usufruir o merecido lazer que constitui um dos primas inerentes à espécie humana e garantido constitucionalmente. A solução para esse quadro é a complementação pelo sistema de Previdência Privada do benefício estatal insuficiente.

Em 2019, o Governo Federal enviou ao Congresso Nacional a PEC 06/2019, intitulada de Reforma da Previdência, nela havia a previsão de criação do sistema capitalização na previdência pública, no entanto, o trecho não passou pela casa legislativa.

Veja-se a proposta governamental:

A PEC autoriza que o sistema de capitalização a ser instituído pela lei complementar poderá ser no modelo tradicional ou no modelo “nocional”, ou seja, a conta individual do trabalhador seria virtual e gerida pelo Tesouro Nacional, que não aplicaria o dinheiro no mercado financeiro, mas garantiria rentabilidade ao trabalhador baseada no crescimento do PIB ou na taxa de juros, por exemplo. A proposta do Executivo também proíbe “qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de ente federativo.

Enquanto isso, o Chile, desde 1981, adota o modelo de capitalização em sua previdência. Implantada sob o governo de Pinochet, as contribuições efetuadas pelos trabalhadores não seriam destinadas ao fundo público, mas a entidades privadas, cabendo ao governo chileno apenas legislar e fiscalizar e, para aqueles que não conseguissem o direito à aposentadoria, foi criado um benefício assistencial (CASTRO; LAZZARI, 2018, p. 63).

Atualmente, o país atravessa uma crise política interna, no qual a população chilena reivindica, por meio de manifestações, o fim do modelo previdenciário de Pinochet.

Assim, embora a capitalização seja uma alternativa a repartição simples, aquele não figura como solução única aos impasses referentes a previdência social.

1.2 SISTEMA DE REPARTIÇÃO SIMPLES

Determinado a rever os sistemas previdenciários da Inglaterra, o *lord Beveridge* pautado nas ideias de Keynes, cria um sistema em que a sociedade destinaria determinada quantia para um fundo, pelo qual seriam pagas prestações previdenciárias a todos aqueles que demandassem (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 66).

Adotado pelo chamado Plano Beveridge, em 1944, este sistema visa a universalização da previdência social, por meio da cooperação da maioria em favor da minoria. Daí surge o modelo de repartição simples, praticado na previdência pública brasileira, que aumentou a responsabilidade do Estado no amparo social e garantiu o desenvolvimento das camadas menos favorecidas.

Para Reynaldo Fernandes e Luís Eduardo Afonso (*Apud CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 68*), “um sistema que enfatize funções redistributivas, objetivando também a redução da pobreza pode ser qualificado por *Beveridgeano*”, observa-se que, no cenário pós Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a preocupação internacional girava em torno da efetivação dos direitos sociais e da dignidade da pessoa humana, sendo a previdência social um dos instrumentos. Segundo Daniel Machado da Rocha (*Apud CASTRO; LAZZARI, 2018, p. 48*), após a Segunda Guerra Mundial “nada menos que cinquenta Estados elaboraram novas constituições, buscando adaptação às novas exigências políticas e sociais, nas quais os direitos sociais ocupam um lugar de destaque”.

A existência do modelo de repartição simples encontra-se pautado na solidariedade entre os indivíduos, vez que “as contribuições dos que podem trabalhar são imediatamente empregadas no pagamento das prestações dos que não podem exercer a atividade laboral” (LENZA; SANTOS, 2013, p. 189).

O fundamento solidário possui aspecto vertical e horizontal. Este ligado ao pacto intrageracional, em razão do dever de redistribuição de renda entre as populações, e aquele vinculado a responsabilidade da geração ativa em bancar os benefícios previdenciários dos inativos.

Flavio Martins Rodrigues (*Apud LENZA, SANTOS, 2013, p. 190*) expõe o funcionamento da repartição simples:

é um sistema de custeio em regime de caixa, pelo qual o que se arrecada é imediatamente gasto, sem que haja, obrigatoriamente, um processo de acumulação. Este regime de custeio, também conhecido como *pay-as-you-go* (PAYG), pressupõe que um grupo de indivíduos mais jovens arcará com os custos da aposentadoria dos mais velhos; e os mais jovens, acreditam que o mesmo será feito ao se tornarem idosos, montando-se aí o que se denominou ‘pacto entre gerações’, de forma que a geração anterior custeia os benefícios previdenciários da seguinte.

Ressalta-se que, além de ser o pilar do RGPS, a solidariedade compõe os princípios fundamentais do Brasil, previsto no art. 3º da Carta Magna.

Desenvolvido no século XX, o modelo de repartição simples encontra-se superado pelas mudanças no perfil demográfico mundial, afinal, naquele período havia uma predominância de jovens na sociedade, a julgar pelas altas taxas de fecundidade. Dessa forma, a balança de ativos e inativos permitia o modelo em questão, pois, o sistema opera em forma de pirâmide, em que a base (ativos) sustenta o vértice (inativos).

Com o processo de envelhecimento populacional neste século, o sistema de repartição simples estará vulnerável em razão do aumento da demanda de beneficiários e redução de contribuintes, em outras palavras, o alargamento do topo da pirâmide e o estreitamento da base. E, como não há acumulação de recursos para custear os benefícios, o cenário acima exigirá que o governo cubra o déficit orçamentário para que nenhum beneficiário fique desamparado pela previdência.

Em consideração a isso, é cristalino a necessidade de mudanças no RGPS, uma vez que as projeções indicam que a população brasileira está envelhecendo.

2 DEMOGRAFIA BRASILEIRA

2.1 A DINÂMICA DA POPULAÇÃO BRASILEIRA NO SÉCULO XX

No decorrer do século XX, o país ultrapassou inúmeras modificações em seu perfil social, cultural e econômico, em grande parte influenciado pela explosão demográfica. Para se ter uma ideia, no fim do século XIX, a população brasileira era de apenas 17.438.434, enquanto após cem anos os levantamentos apontam para um total de 169.590.693 pessoas (IBGE, 2006, p. 31).

Alguns fatores explicam esse crescimento extraordinário, em especial, a migração de estrangeiros ao Brasil e o aumento da fecundidade.

Entre 1904 e 1933, segundo o Departamento Nacional de Imigração e o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, o Brasil recebeu mais de 2,2 milhões de estrangeiros, oriundos em boa parte da Alemanha, Espanha, Itália e Portugal, com destino aos mais diversos estados da federação (IBGE, 1955, p. 65).

As causas para este movimento quantitativo de pessoas estão relacionadas com os acontecimentos em seus países de origem, afinal, a Europa enfrentava um período turbulento marcado por guerras e problemas econômicos. Todavia, marcos históricos no Brasil favoreceram a migração nesta época, como é o caso da libertação dos escravos, em 1888, que provocou uma alta demanda por mão-de-obra nas lavouras do país.

Em vista disso, “um esforço de recrutamento de trabalhadores estrangeiros foi desenvolvido não só pela iniciativa privada como pelos governos federal e estadual, através do subsídio dos custos de transporte para o Brasil.” (IBGE, 2006, p. 34). A vinda dessas pessoas, além de garantir a produção rural, fomentou o desenvolvimento econômico de cidades, tendo em vista que muitos indivíduos exerciam trabalhos urbanos em sua terra natal.

Sobre o tema, o portal Estação Brodowski (2022) relata à vida na época:

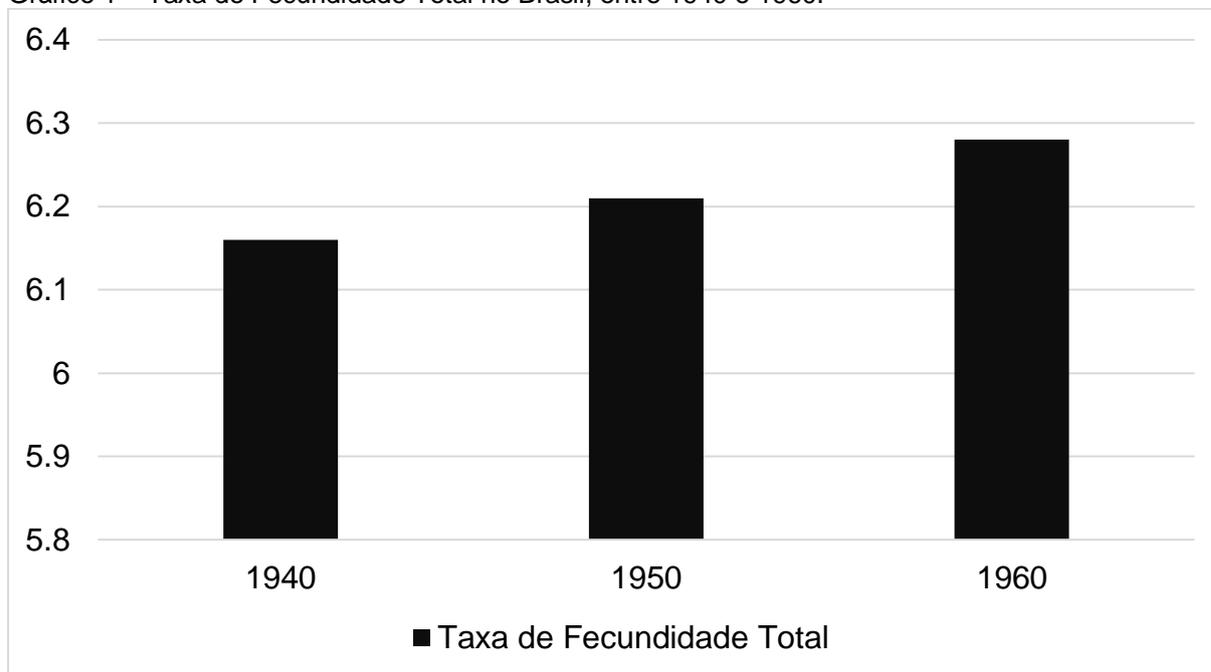
Os fazendeiros, por sua vez, passaram a morar nas cidades. Além disso, muitos imigrantes deixaram as lavouras e se tornaram marceneiros, ferreiros, alfaiates, padeiros, comerciantes, entre outros ofícios, e todo este movimento favoreceu a construção de calçadas e praças nas cidades e o crescimento de indústria, comércio e serviços.

Assim, o crescimento populacional nas quatro primeiras décadas do século XX recebeu o estímulo da entrada de estrangeiros no país, estima-se que “a migração externa respondia por cerca de 10% do crescimento populacional no período” (IBGE, 2006, p. 34).

Adiante, em 1940, o país experimentou uma alta na taxa de fecundidade, aspecto primordial na estrutura demográfica, pois “se a fecundidade é elevada numa população, cada geração de pais dará origem a uma geração de filhos mais numerosa do que ela” (IBGE, 2006, p. 44).

As maiores taxas de fecundidade total (TFT) foram registradas nos censos de 1940, 1950 e 1960 (Gráfico 1). Nesse período, a sociedade brasileira era majoritariamente rural e beneficiava aos pais terem filhos, já que visavam a prole com intuito de dispor de mão-de-obra familiar.

Gráfico 1 – Taxa de Fecundidade Total no Brasil, entre 1940 e 1960.



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1940/2010.

Obviamente, tais níveis acentuaram o ritmo de crescimento anual da população brasileira ao ponto de “um pico histórico de 2,99% ao ano entre 1950 e 1960” (IBGE, 2006, p. 33).

Por essas razões, o século XX é marcado pela predominância de jovens em sua estrutura etária, em 1988, ano da promulgação da Constituição Federal que organizou a previdência sob a forma do RGPS, menos de 10% da população possuía 60 anos ou mais.

Após os índices citados (1940-1970), a taxa de fecundidade inicia um processo lento de declínio atingindo 2,38 em 2000 e 1,90 em 2010, reduzindo o crescimento anual da população.

O IBGE (2006, p. 33) aponta que:

A taxa de crescimento estimada para a última década do século, embora maior do que o seu valor mínimo durante o período, atingiu o nível de 1,63% anual em média. Ao que tudo indica, esta trajetória descendente deverá permanecer no futuro, projetando-se para o ano de 2020 um crescimento populacional em torno de 0,71%.

Dessa forma, o declínio da TFT figura como causa determinante na ocorrência do envelhecimento populacional, haja vista que esses baixos índices levam a uma reposição demográfica insatisfatória, portanto, perfaz indispensável o estudo dos motivos que levaram a essa redução significativa de fecundidade.

2.2 O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL

Conforme observado anteriormente, o envelhecimento populacional está intimamente ligado com a redução da fecundidade, de modo que fatores como a urbanização e a melhoria das condições de vida explicam o desestímulo dos pais em terem filhos.

Primeiramente, o deslocamento da população rural para áreas urbanas, conhecido como êxodo rural, constitui processo recente na história do Brasil já que, em 1940, mais da metade da população vivia em zonas rurais.

Santos (1993, p. 29), em sua obra, detalha esse movimento:

Entre 1940 e 1980, dá-se verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira. Há meio século (1940), a taxa de urbanização era de 26,35%, em 1980 alcança 68,86%. Nesses quarenta anos, triplica a população total do Brasil, ao passo que a população urbana se multiplica por sete vezes e meia. Hoje (1993), a população urbana brasileira passa dos 77%, ficando quase igual à população total de 1980.

Assim, em meados de 1980, a sociedade urbana passa a ser predominante no Brasil, alterando a característica populacional, pois, em populações rurais, os pais buscam ter muitos filhos com a finalidade precípua de obter mão-de-obra para garantir a subsistência familiar, enquanto, nas áreas urbanas, além do alto custo de vida, a

família tende a laborar fora de casa, o que torna a presença de filhos um elemento oneroso na conjuntura familiar.

Em relação a melhoria das condições de vida, consequência da urbanização, a população brasileira passou a ter acesso a infraestrutura, saneamento básico, educação, transporte, lazer e, principalmente, a saúde. Na área da saúde, a promoção de campanhas preventivas e educativas relacionadas a gravidez auxiliou na conscientização da população acerca do tema e propiciou o acesso a métodos contraceptivos.

Pedro (2003) discorreu sobre a distribuição de pílulas anticoncepcionais no país:

O comércio da pílula anticoncepcional teve início no Brasil em 1962¹⁵, dois anos após ter sido aprovada nos Estados Unidos pelo FDA Food and Drug Administration a pílula chamada ENOVID, produzida pelo laboratório Searle. [...] As mulheres de camadas médias brasileiras aderiram ao consumo da pílula, representando um mercado em crescimento acelerado. Em 1970, 6,8 milhões de cartelas de pílulas anticoncepcionais foram vendidas e, em 1980, este número subiu para 40,9 milhões.

Em vista desses fatores, as famílias brasileiras têm gerado cada vez menos filhos, consoante exposição do IBGE (2006, p. 43):

Dessa forma, a família brasileira encaminha-se aceleradamente para o padrão de dois filhos por casal, ou seja, para um nível em que cada geração de pais dá origem a uma geração de filhos exatamente de mesmo tamanho. A esse nível de fecundidade (que os demógrafos calculam equivaler a uma TFT de aproximadamente 2,1), que poderíamos chamar de “fecundidade de reposição”, cada mulher gera em média uma e apenas uma filha, que no devido tempo a substituirá em seu papel na reprodução da população. Evidentemente, essa é uma condição essencial para se atingir, no longo prazo, a situação que os demógrafos chamam de “estacionariedade”, ou seja, uma população com crescimento zero.

Além disso, o cidadão brasileiro vive mais, em outras palavras, a expectativa de vida tem aumentado a cada década. Nesse passo, a perspectiva de envelhecimento é cada vez maior e, por consequência, a demanda sobre a previdência social, afinal, as aposentadorias, em regra, são benefícios que perduram até o óbito do beneficiário.

Quanto a expectativa de vida, o Brasil registrou um aumento exponencial nos últimos 80 anos, de acordo com o IBGE (2019, p.1):

Para o ano de 2019, a expectativa de vida ao nascer, que foi de 76,6 anos, significou um aumento de 31,1 anos para ambos os sexos, frente ao indicador observado em 1940. Para os homens esse aumento foi de 30,2 anos e para as mulheres 31,8 anos. Em 1940, um indivíduo ao completar 50 anos tinha uma expectativa de vida de 19,1 anos, vivendo em média 69,1 anos. Já em 2019, a pessoa de 50 anos teria uma expectativa de vida de 30,8 anos, esperando viver em média até 80,8 anos (11,8 anos a mais).

Ao passo que, para 2060, a projeção afirma que a expectativa de vida será de 81,04 anos, ou, 5,74% maior em relação a 2019.

Ante o exposto, percebe-se a rapidez do processo de envelhecimento da população brasileira e a diminuição da população economicamente ativa, logo, a previdência social exige atenção da classe política, bem como da população em geral, a fim de garantir a vitalidade do sistema.

3 A AMEAÇA DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL AO REGIME SOLIDÁRIO DE REPARTIÇÃO SIMPLES

3.1 A DEGRADAÇÃO DA REPARTIÇÃO ANTE O ENVELHECIMENTO

A nova realidade demográfica em curso no Brasil implicará negativamente o RGPS, construído na forma de repartição simples. Com o decorrer do tempo, o aumento do número de beneficiários e a crescente expectativa de sobrevida constituirão fator dispendioso a previdência, considerando ainda a redução das receitas advindas de contribuições.

Nessa contingência, a solidariedade intergeracional, citada em seção anterior, deixará de ser um método praticável na previdência brasileira, pelo simples fato de que não haverá pessoas suficientes para assegurar esse modelo piramidal.

Lucas Campos e Luís Eduardo (2018, p. 2) afirmam que:

Tendo em vista a natureza das transferências intergeracionais efetuadas, é esperado que o processo de envelhecimento leve a um aumento das despesas com o pagamento de benefícios, sem que haja contrapartida nas contribuições, ou mesmo com a redução destas.

A impraticabilidade da solidariedade intergeracional, mediante o regime de repartição simples, já denota preocupação na esfera federal, consoante se verifica da projeção atuarial, ou melhor, do estudo que estabelece um plano para manter o equilíbrio do sistema previdenciário, no qual divulga uma elevação demasiada dos custos operacionais.

Veja-se trecho do documento (2019, p. 50):

De acordo com a Tabela 6.2, a arrecadação previdenciária estimada para 2020 é de R\$ 442.465 milhões, o que corresponde a 5,62% do PIB. Para 2060, as estimativas apontam para uma arrecadação de R\$ 3.489.586 milhões, ou seja, 5,19% do PIB estimado para aquele ano. No caso da despesa, essa é estimada em 679.494 milhões (8,63% do PIB) em 2020. Quanto a sua dinâmica, observa-se que um crescimento contínuo da despesa nas próximas décadas, atingindo, em 2060, R\$ 11.036.003 milhões (16,43% do PIB). Tal trajetória é pautada, fundamentalmente, pelo acelerado processo de envelhecimento populacional no Brasil. A comparação entre as receitas e despesas revelam uma necessidade de financiamento do RGPS da ordem

de R\$ 237.029 milhões em 2020 (3,01% do PIB), a qual deve atingir R\$ 7.546.416 milhões (11,23% do PIB) em 2060.

Outrossim, segundo Lucas Campos e Luís Eduardo (2018, p. 14), estima-se, para o Brasil, um déficit de 81 bilhões de dólares em 2030 e 187 bilhões de dólares em 2050, em virtude de benefícios programáveis. Então, o cenário é ainda mais alarmante se incluídos os benefícios de risco e assistenciais, pelos quais constituem parcelas consideráveis da despesa previdenciária.

Evidente que o aumento da despesa previdenciária decorre da concessão de benefícios e, nesse ponto, o envelhecimento situa-se como principal vilão, afinal, benefícios como aposentadoria tem por fato gerador o cumprimento do requisito etário, somado a carência legal.

Paulo Tafner (2019, p. 36) explica que:

Há um crescimento vegetativo do número de benefícios, fruto do envelhecimento da população (mais pessoas chegando à idade de recebimento dos benefícios,⁶ e beneficiários vivendo por mais tempo) e do aumento real no valor dos benefícios (a maioria dos benefícios no INSS são de 1 salário-mínimo, que recebe aumento real sempre que o PIB cresce). Note que a despesa com todos os benefícios cresce em média – por ano – mais do que 4%, chegando a mais de 7% para o caso de benefícios de 1 salário-mínimo, como o BPC da pessoa com deficiência e a aposentadoria por idade urbana.

Além disso, o crescimento da sobrevida do brasileiro, isto é, a expectativa de quanto tempo o indivíduo usufruirá da aposentadoria, fará com que os benefícios sejam mantidos por um período maior. Em 2016, a expectativa de sobrevida aos 65 anos, idade necessária para a concessão de aposentadoria por idade, era de 18,5 anos, portanto, este consiste no tempo médio na qualidade de beneficiário.

Com a finalidade de evitar que os segurados se aposentem precocemente, o governo instituiu o fator previdenciário, compreendendo uma fórmula matemática que junta a idade, expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição ao instante da aposentação, entretanto, a medida tem se mostrado ineficaz para os fins propostos.

A respeito, Daniel Machado da Rocha leciona que:

O móvel da instituição do fator previdenciário é a estimulação da permanência dos segurados em atividade formal, retardando a sua aposentadoria para que não tenham um decréscimo no benefício. Entretanto, a medida não acabou atingido a sua finalidade, como tem nos mostrado constantemente a prática.

Por fim, o envelhecimento populacional provoca o encolhimento da população economicamente ativa, logo, existem menos pessoas inseridas no mercado de trabalho e, proporcionalmente, as receitas previdenciárias têm decaído.

Daniel Silveira e Darlan Alvarenga (2019, p. 1) mostram que “a população de trabalhadores que contribuíram com a Previdência em 2019 foi estimada pelo IBGE em 58,7 milhões, ante 57,9 milhões em 2017 e 58,1 milhões em 2018. Em 2016, chegou a 59,6 milhões.”

Atentando-se aos pontos desta seção, observa-se a urgência por mudanças na previdência social, especialmente no RGPS, tendo em vista que a degradação do sistema está ocorrendo diante dos olhos da sociedade e o perecimento a cada dia mais próximo.

3.2 OS CAMINHOS PARA A CONTINUIDADE DO SISTEMA E SUBSISTÊNCIA DA SOCIEDADE INATIVA

Desde a promulgação da Constituição Cidadã, em 1998, foram feitas diversas alterações no texto previdenciário, para tentar corrigir problemas da época, notadamente, relacionados com o pagamento dos benefícios.

Daniel Machado e Eugélio Müller (2021, p. 39) sintetizam as reformas ocorridas:

A primeira alteração no texto constitucional de 1988 deu-se por meio da EC nº 03/93, que instituiu a possibilidade de cobrança de contribuição previdenciária dos servidores públicos para custeio das suas aposentadorias. [...] Posteriormente, ocorreram basicamente duas grandes reformas constitucionais previdenciárias: a Emenda Constitucional nº 20, de 16/12/1998 e a Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003. Entretanto, nesse ínterim, algumas legislações infraconstitucionais alteraram profundamente também o sistema previdenciário, como por exemplo, a Lei nº 9.032/95 e a Lei nº 9.876/99. [...] Além das duas grandes reformas acima citadas, houve no campo constitucional outras alterações de menor impacto, como, por exemplo, a EC nº 47/2005, a EC nº 70/2012 e a EC nº 88/2015.

Já no ano de 2019, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional (EC) 103/2019, conhecida como Reforma da Previdência, na qual alterou significativamente o RGPS.

Castro e Lazzari (2019, p. 116) destacam as principais alterações promovidas pela Reforma:

A criação de uma idade mínima para as aposentadorias voluntárias do RGPS, inclusive a “especial”; a alteração do critério de carência para novos filiados ao RGPS do sexo masculino, de 15 para 20 anos; a mudança na apuração do salário de benefício, que passa a ser igual à média de todos os salários de contribuição desde julho de 1994; o critério de cálculo da renda mensal inicial das aposentadorias, inclusive a por invalidez, salvo a acidentária; a alteração no direito à pensão por morte, auxílio-reclusão e salário-família; a previsão de aposentadoria de empregados públicos com cessação do vínculo de emprego, inclusive por atingimento da idade “compulsória” aplicada a ocupantes de cargos; e regras mais restritivas de acumulação de benefícios, especialmente de aposentadoria e pensão, entre outras regras incluídas.

Frisa-se que, o texto base da Reforma da Previdência entregue ao Congresso Nacional, pelo presidente Jair Messias Bolsonaro, estruturou-se em quatro pilares, dentre os quais merece destaque a previsão de criação do regime de capitalização.

Luciano Martinez (2020, p. 10) aponta que:

A criação de regime capitalizado de previdência para as novas gerações – visava à instituição de um novo sistema previdenciário, organizado com base em capitalização, na modalidade de contribuição definida, de caráter obrigatório para quem aderir, com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de constituição de reserva individual para o pagamento do benefício, admitida capitalização nacional.

Entretanto, a proposta de capitalização, duramente criticada, foi retirada do texto original pelo Congresso Nacional.

Para o governo federal, a EC. 103/2019 deve promover uma economia de R\$ 855 bilhões aos cofres públicos, para os próximos dez anos, ou seja, espera-se que haja novas reformas nas próximas décadas, muito em função do envelhecimento populacional.

Por isso, as futuras reformas previdenciárias, em síntese, deverão propor mudanças nas alíquotas de contribuição, na idade de aposentadoria e, até mesmo, nos valores dos benefícios pagos, observado o limite constitucional não inferior a um salário-mínimo.

Em compensação, entram em cena as aposentadorias privadas, oferecidas por instituições privadas, que figuram como complementação ao RGPS. Nesse ponto, destaca-se a necessidade de estímulo por parte do governo federal para que as pessoas procurem este tipo de benefício, com o objetivo de reduzir a dependência junto a previdência pública.

Em reportagem do Jornal Nacional (2012), demonstrou-se que a medida é aplicada em diversos países:

Até 2036, a população de idosos nos Estados Unidos deve dobrar. Por isso, o governo tem incentivado o investimento em planos de previdência privada - fundos em que a empresa pode contribuir com uma parte e o empregado com outra. [...] Na Inglaterra todos se preocupam, principalmente o governo que dá incentivos fiscais para as empresas que ajudam seus funcionários a pagar uma previdência privada.

Essa alternativa interessa a todos, simplesmente por educar a população a poupar recursos para suas aposentadorias, visto que cerca de 90% dos brasileiros acima 25% anos não têm essa atitude preventiva.

Assim, as mudanças na previdência social, ainda que impopulares, são extremamente necessárias para evitar o colapso do sistema, pelo qual foi instituído por meio da ultrapassada repartição simples.

CONCLUSÃO

O presente estudo partiu da análise do tema previdenciário relacionado ao envelhecimento da população brasileira, fator demográfico inédito na história.

Pretendeu-se com o trabalho em tela apresentar a ameaça do envelhecimento populacional ao regime solidário de repartição simples, através da exposição do efeito demográfico em curso somado ao aumento dos dispêndios do Regime Geral de Previdência Social.

Assim, verificou-se que o envelhecimento populacional é um evento demográfico real, tendo início ainda no século XX, que pressionará cada vez mais a previdência pública brasileira, evidenciando que a repartição simples, sob a forma de solidariedade intergeracional, constitui modelo inviável nesse cenário.

Por esses motivos, a classe política carece de coragem para efetivar as mudanças que o sistema requer, devido a impopularidade de qualquer medida que envolva o âmbito previdenciário. Outrossim, é dever da população conhecer os problemas citados e buscar novos meios para garantir a sua aposentadoria no futuro, afinal, a dependência da previdência pública constitui um risco cristalino.

Destarte, conclui-se que tanto governo, quanto sociedade, devem sair da inércia a fim de promoverem a continuidade do Regime Geral Previdência Social e a sua subsistência na velhice.

**SOCIAL SECURITY COST
THE THREAT OF THE AGING OF THE POPULATION TO THE SOLIDARITY
PAYMENT SYSTEM**

ABSTRACT

The present work intends to address the threat of population aging to the simple PAYG solidarity regime. The demographic transition underway in Brazil, that is, the aging of the population, caused by a reduction in fertility and an increase in life expectancy, will require changes in the General Social Security System, which operates under the simple pay-as-you-go model. In this, based on solidarity, active workers finance the benefits to inactive ones, therefore, in the face of aging, simple distribution by increasing expenses and reducing revenues is impracticable. Thus, the general objective of the work is to analyze the weakening of the PAYG system in the face of the aging of the Brazilian population. The research is structured in the form of a scientific article, elaborated through the deductive and bibliographic method, with the support of doctrines, scientific articles and statistical data.

Keywords: Social Security. Population-ageing. Simple breakdown.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Saraiva, 2020.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

AMARO, Lucas Campos; AFONSO, Luís Eduardo. **Quais são os efeitos do envelhecimento populacional nos sistemas previdenciários de Brasil, Espanha e França?** Belo Horizonte: Est. Pop, 2018.

BRASIL, Senado Federal. **Capitalização prevista na reforma da Previdência provoca incertezas**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/05/14/capitalizacao-prevista-na-reforma-da-previdencia-provoca-incertezas>. Acesso em: 24 fev. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 nov. 2021.

BRASIL, Ministério da Economia. **Projeções financeiras e atuariais para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS**. Brasília: 2019.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 21 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 23 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DA ROCHA, Daniel Machado; Müller, Eugélio Luis. **Direito previdenciário em resumo**. 3 ed. Curitiba: Alteridade, 2021.

GLOBO. **Série mostra como funciona previdência na Europa e nos EUA**. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2012/03/serie-mostra-como-funciona-previdencia-na-europa-e-nos-eua.html>. Acesso em: 14 fev, 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil – 1955**. Rio de Janeiro: IBGE, 1955.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Em 2019, expectativa de vida era de 76,6 anos.** Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29502-em-2019-expectativa-de-vida-era-de-76-6-anos>. Acesso em: 25 mar. 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://cnae.ibge.gov.br/en/component/content/article/95-7a12/7a12-vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/1472-nupcialidade-e-fecundidade.html?Itemid=6160>. Acesso em: 11 jan. 2022.

LEITÃO, André Studart; ANDRADE, Flávia Cristina Moura. **Direito Previdenciário I.** São Paulo: Saraiva, 2012.

MARQUES, Vanessa. Previdência Social: **Conheça a diferença entre os regimes de capitalização e de repartição.** Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br/previdencia-social-conheca-a-diferenca-entre-os-regimes-de-capitalizacao-e-de-reparticao/>. Acesso em: 10 nov. 2021.

MARTINEZ, Luciano. **Reforma da Previdência: entenda o que mudou.** São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de direito previdenciário.** 2. Ed. São Paulo: LTr, 1985.

MUSEU CASA DE PORTINARI. **Café e Imigrantes.** Disponível em: https://www.museucasadeportinari.org.br/exposicao-estacao-brodowski/caf_e_imigrantes.html. Acesso em: 01 dez. 2021.

PEDRO, Joana Maria. **A experiência com contraceptivos no Brasil: uma questão de geração.** Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbh/a/CBwFBCqgdprcPL8x53x8bNz/?lang=pt#:~:text=O%20com%20A9rcio%20da%20p%C3%ADlula%20anticoncepcional,ENOVID%2C%20produzida%20pelo%20laborat%C3%B3rio%20Searle>. Acesso em: 14 jan. 2022.

SANTOS, Marisa Ferreira dos; LENZA, Pedro (Coord.). **Direito previdenciário esquematizado.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

SILVEIRA, Daniel; ALVARENGA, Darlan. **Percentual de contribuintes para Previdência cai pelo 3º ano seguido, aponta IBGE.** Disponível em:

<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/02/14/numero-de-contribuintes-da-previdencia-cai-pelo-3o-ano-seguido-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: 25 mar, 2022.

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