



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

Ofício nº 226/2017/ASSESSORIA/SPREV

Brasília/DF, 23 de agosto de 2017.

A Sua Excelência o Senhor  
**Senador PAULO PAIM**  
Presidente da CPI da Previdência  
Anexo II, Ala Alexandre Costa sala 15 – subsolo  
Senado Federal  
70.165-900 – Brasília – DF

Cumprimentando-o, em atendimento às solicitações entregues por escrito e feitas oralmente por ocasião da participação do Secretário de Previdência do Ministério da Fazenda na **26ª Reunião da CPI da Previdência realizada em 17 de agosto de 2017**, encaminho as respostas e dados solicitados no documento **“PERGUNTAS do RELATOR”, Senador Hélio Jose - ao Secretário de Previdência, Marcelo Caetano.**

1) O documento "Projeções Financeiras e Atuariais para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS", apresentado pelo Poder Executivo junto com o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e elaborado pela Secretaria que Vossa Senhoria dirige, apresenta uma série de hipóteses para embasar o cálculo que é feito da estimativa de déficit do aludido regime até o ano de 2060. Nesse modelo, a partir de 2022, a taxa de crescimento do PIB torna-se decrescente, chegando a ser, ainda segundo o modelo, de módicos 0,74% no ano de 2060. Segundo as hipóteses consideradas no documento, tanto a taxa de crescimento da massa salarial dos contribuintes quanto a dos ocupados é menor do que o salário mínimo durante todo o período da estimativa. Essas premissas levam a um incremento relevante do alegado déficit da previdência no longo prazo. Isso porque a taxa de variação real do PIB, segundo o modelo, conforme mencionado, é decrescente a partir de 2022. Vale destacar sobre o tema que o próprio Tribunal de Contas da União, em recente Acórdão, também impôs ressalvas à modelagem atuarial. Especificamente sobre os parâmetros macroeconômicos utilizados nas projeções do Projeto de LDO para 2018, o TCU assinala que chamam atenção as estimativas relativas ao PIB. Ressalta a corte de contas que enquanto no PLDO 2016 essa taxa variou de 3,7% em 2022 para 1,07% em 2060 (média de 2,1% ao ano de 2020 a 2060), no PLDO 2018 a variação foi de 2,81% para 0,74% (média de 1,61% ao ano de 2020 a 2060).



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

*ao ano de 2020 a 2060). Segundo o Tribunal, comparando as taxas projetadas com a média de crescimento do PIB brasileiro no período de 1996 a 2016 (2,38% ao ano), percebe-se que a média de crescimento da economia projetada para o longo prazo é inferior à que foi aferida nos últimos vinte anos. Como V.S.<sup>g</sup> justifica esse conservadorismo excessivo na previsão de crescimento do PIB a longo prazo, que leva a uma exacerbação da previsão do déficit futuro do RGPS?*

**Resposta:** Conforme descrito na Nota Metodológica que descreve o modelo de projeção, encaminhada como Resposta ao Requerimento nº 38/2017 – CPIPRev, o crescimento da massa salarial dos contribuintes do RGPS irá determinar o crescimento da receita previdenciária e o crescimento da massa salarial dos ocupados irá determinar o crescimento real do PIB. Tais massas salariais possuem evolução determinada tanto pela dinâmica demográfica e do mercado de trabalho bem como pela evolução em termos reais dos rendimentos médios das subpopulações mencionadas. No caso daquela associada ao salário mínimo, esse cresce conforme a extensão da política atual de valorização real do salário mínimo até 2060 (dada pelo crescimento real do PIB de dois anos atrás). Já os rendimentos médios acima do salário mínimo possuem crescimento real atrelado à produtividade do trabalho. Nesse sentido, o modelo trabalha com hipótese de crescimento anual da produtividade do trabalho constante em 1,7%, a qual consiste em taxa superior às estimativas desse parâmetro para a economia brasileira nas décadas recentes. Assim, vemos que a evolução projetada do PIB possui compatibilidade tanto em relação à descrição metodológica do modelo de projeções bem como em relação às hipóteses adotadas. Por fim, é esperado que no longo prazo, principalmente com o encerramento do período denominado “bônus demográfico” (após a década de 2030), as taxas de crescimento do PIB brasileiro estejam, em média, em valores inferiores àquela média observada nas décadas anteriores. Tal fenômeno está associado ao processo acelerado de envelhecimento populacional e à redução relativa da participação da população em idade ativa sobre a população como um todo.

---

**2) Ao longo das audiências dessa CPI, foram tecidas várias críticas ao modelo de projeção dos gastos futuros da Previdência, em especial quanto à estimativa da população. O Dr. Antônio Ibarra, representante do Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, em sua apresentação, relatou que os pesos da amostragem da PNAD, utilizado pelo Governo em seus cálculos, "se apresentam 'descalibrados' quando comparados à Projeção de População 2000-2060 (revisão 2013), elaborado pelo IBGE. Afirmou o convidado que isso ocorre "devido a procedimentos metodológicos que desconsideram as variáveis de sexo e grupo etário no processo de pós-estratificação (calibração) da sua amostra. Assevera ainda que, "em**





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

*2014, a população com 50 anos ou mais na Pnad está sete milhões de pessoas acima do resultado da Projeção de População para o mesmo ano (50,9 milhões vs. 43,9 milhões). Por qual motivo foi escolhido o Pnad, ao qual foram tecidas várias críticas metodológicas, em vez da Projeção de População do IBGE para fins de cálculo da despesa futura do Regime Próprio da Previdência Social?*

**Resposta:** Conforme descrito na Nota Metodológica que descreve o modelo de projeção, encaminhada como Resposta ao Requerimento nº 38/2017 – CIPREV, as populações por sexo e faixa etária foram obtidas a partir das matrizes das projeções populacionais 2000 – 2060 (revisão 2013) elaboradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. A separação entre as clientelas urbana e rural seguiu metodologia elaborada conjuntamente por técnicos do então Ministério da Previdência Social – MPS e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, a partir dos microdados da Pesquisas Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD referente aos anos de 2011 a 2014. Já as estimativas da taxa de participação e desemprego deram-se a partir dos microdados da PNAD/IBGE referente aos anos de 2011 a 2014. Assim, conclui-se que a projeção de população do IBGE foi utilizada para fins de cálculo da despesa futura do Regime Geral de Previdência Social – RGPS para todo o período de análise, tendo a decomposição em subconjuntos populacionais estimada por meio de taxas elaboradas a partir dos microdados da PNAD/IBGE.

---

*3) Para embasar os cálculos relativos à PEC da Previdência (PEC 287/2016), o governo se baseou em uma nova metodologia de projeções, a qual serviu também de base para a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018. Sobre esse tema, houve aqui na CPI a apresentação do Dr. Carlos Patrick Alves da Silva, da Universidade Federal do Para, na qual foram apontadas as seguintes inconsistências nessa nova metodologia: ausência de dados recentes; inconsistência de tabelas, como notado em 30 tabelas de benefícios, que apresentam dados com valor zero; dados de estoque, concessão e cessações de benefícios discrepantes; além de erros nas equações do modelo, que podem distorcer ou até impedir a realização dos cálculos das projeções. No mesmo sentido, o Dr. Clóvis Scherer, Coordenador Adjunto do DIEESE, também apontou fragilidades no modelo de projeções previdenciárias, como por exemplo: projeção de um crescimento do salário mínimo superior ao PIB, afetando o valor dos benefícios; utilização do PNAD sem ajustes, aumentando a proporção de pessoas com 50 anos ou mais (sete milhões a mais em 2014) e elevando a quantidade de benefícios a serem concedidos; e a utilização de taxas de urbanização e de contribuição constantes no longo prazo, dentre outras falhas. Na opinião de Vossa Senhoria, o açodamento na elaboração da PEC da Previdência poderia justificar as falhas metodológicas*



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

*apontadas pelos especialistas que compareceram a essa CPI? Essas inconsistências não estariam a apontar que as mudanças na Previdência, colocadas pelo Governo como imprescindíveis para o equilíbrio das contas, estariam sendo mais duras do que o necessário?*

**Resposta:** A Proposta de Emenda à Constituição n.º 287, enviada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional em 05/12/2016 (PEC n.º 287/2016), tem como objetivo a adequação das regras previdenciárias à mudança demográfica em curso no País, bem como à crescente evolução dos gastos com o financiamento da Previdência Social.

Incialmente, é importante destacar que a apresentação dessa proposta foi precedida de diagnóstico minudente e diversas agendas por meio das quais, democraticamente, delinearam-se as premissas norteadoras da reforma.

Para tanto, o Grupo Técnico responsável pela elaboração da PEC, conduzido pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, em articulação com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e com a Casa Civil da Presidência da República, reuniu-se em diversas oportunidades com entidades da sociedade civil e do setor público que apresentaram suas colaborações.

Além disso, na elaboração do projeto foram consideradas as discussões ocorridas no âmbito do Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social, instituído pelo Decreto 8.443/2015, que tratou de temas como a sustentabilidade do sistema, ampliação da cobertura, fortalecimento dos mecanismos de financiamento, regras de acesso, idade mínima, tempo de contribuição e fator previdenciário.

Com relação aos cálculos que embasaram a PEC n.º 287/2016, o modelo de projeção de longo prazo, elaborado por técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional, da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, em conjunto com a equipe de Previdência Social do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA, caracteriza-se pela maior aderência de sua modelagem à conjuntura e legislação vigentes no Regime Geral de Previdência Social, considerando as alterações decorrentes das Leis n.º 13.135/15 e 13.183/15, no que se refere à duração do período de recebimento das pensões e alterações na regra de cálculo das aposentadorias. O modelo incorporou, ainda, um módulo para avaliação da Despesa com Benefícios de Prestação Continuada – BPC concedidos e mantidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

Nesse ponto, reiterando os critérios metodológicos utilizados, destacamos a resposta encaminhada para atender ao Requerimento n.º 38/2017 – dessa CPI da Previdência, o qual tratou da “memória de cálculo das estimativas atuariais encaminhadas ao Congresso Nacional nos termos da Lei Complementar nº 101, de 2000.” O referido material, agora reencaminhado, apresenta em seu ANEXO I a descrição detalhada da metodologia do modelo de projeções fiscais do Regime Geral da Previdência Social.

Portanto, não houve qualquer açodamento no oferecimento da proposta, a qual foi amplamente debatida e, principalmente, levando em conta o amplo debate constitucional que já foi e continua sendo travado em âmbito do devido processo legislativo. De mesmo modo, não se vê qualquer inconsistência nos dados apresentados, mas do contrário, uma transparência de há muito diagnosticada e reconhecida.

---

**4) No Acórdão nº 3414, de 2014, o Tribunal de Contas da União manifestou preocupação em relação à sustentabilidade dos regimes de previdência do País, em especial do Regime Geral de Previdência Social. O Relatório do Tribunal aponta as seguintes causas para o crescente aumento da necessidade de financiamento da previdência:**

1) *Insuficiência de fontes de arrecadação;*

**Resposta:** Em relação aos questionamentos envolvendo fontes de arrecadação, impende salientar que não são temas inseridos na esfera de competência dessa Secretaria, uma vez que o artigo 48 do Decreto nº 9.003/ 2017, que trata da Estrutura Regimental do Ministério da Fazenda, determina como competências da Secretaria de Previdência, a definição e o acompanhamento das políticas de Previdência, incluídos o Regime Geral de Previdência Social, os Regimes Próprios de Previdência Social e o Regime de Previdência Complementar.

Ressalte-se que esta Secretaria não tem competência legal, tampouco os insumos técnicos necessários para que possa manifestar-se adequadamente sobre o tema.

---

2) *Forma de estruturação do benefício rural;*

**Resposta:** A política previdenciária para o segurado especial – trabalhadores rurais que exercem sua atividade em regime de economia familiar (idades mínimas de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, uma redução de 5 anos de idade em relação à



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

aposentadoria do trabalhador urbano) foi justificada, à época, pelas adversas condições de vida e trabalho desse grupo, que exerce atividade tipicamente braçal, exposto às intempéries e, no passado, com grande dificuldade de acesso a serviços públicos básicos.

É relevante ressaltar que as regras protetivas do trabalhador rural anteriores à Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabeleciam o teto das aposentadorias em meio salário mínimo para o público beneficiário do FUNRURAL, concedido apenas para o indivíduo considerado chefe da família, e o valor das pensões era limitado a 30% do salário mínimo de maior valor no País, o que diminuía o déficit específico da clientela rural, mesmo com arrecadação reduzida.

Ressalte-se, ainda, que, pelas regras da legislação em vigor, o segurado especial não precisa comprovar recolhimentos previdenciários: basta provar que trabalhou 15 anos em atividade rural, por meio de início de prova material (notas de produtor rural, declaração de sindicato, documentos pessoais dos quais conste a ocupação rurícola, dentre outros), corroborada por prova testemunhal.

Realmente, a não exigência de comprovação de recolhimento e a forma de comprovação do trabalho rural têm resultado em um número muito elevado de concessões de aposentadorias rurais, bem como o reconhecimento de tempo de trabalho rural sem contribuições para outros benefícios urbanos.

A melhoria das condições de vida e trabalho nas áreas rurais, a expectativa de vida e o forte desequilíbrio entre arrecadação e despesas com os benefícios rurais, é que fizeram com que a Reforma da Previdência se propusesse a alterar as regras para esses trabalhadores, com a substituição da contribuição atual sobre a comercialização por uma cobrança individual para todos os membros do grupo familiar.

A modificação na forma de contribuição busca não apenas reduzir parcialmente o desequilíbrio entre as receitas e as despesas da previdência rural, mas também racionalizar e facilitar a comprovação do trabalho rural, evitando a judicialização excessiva na concessão desse benefício. Cada segurado especial, individualmente, terá que comprovar o recolhimento previdenciário mínimo como exigência para o reconhecimento do exercício de atividade rural, de forma semelhante aos demais segurados do RGPS, não sendo suficiente apenas comprovar o exercício do trabalho rural.





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

3) *Aumento real do valor do salário mínimo;*

**Resposta:** Nos anos recentes, a evolução do salário mínimo no Brasil caracterizou-se pelo crescimento de seu valor em termos reais, ou seja, acima da inflação. O governo propôs, em 2007, as diretrizes para a política de valorização do salário mínimo, válida para os anos de 2008 (Lei nº 11.709/2008), 2009 (Lei nº 11.944/2009), 2010 (Lei nº 12.255/2010) e 2011 a 2015 (Lei nº 12.382/2011), e 2016 a 2019 (Lei nº 13.152/2015). De acordo com a regra, o reajuste do valor do salário mínimo corresponde a uma parcela de reajuste nominal (variação acumulada do INPC) acrescido de outra que visa ao aumento real do salário mínimo (taxa de crescimento real anual do PIB de dois anos anteriores ao ano de referência). Assim, o poder de compra do salário mínimo é preservado (determinado pelo artigo 7º, inciso IV, da CF/88) e o crescimento real anual de seu valor é igual ao crescimento defasado do PIB. Contudo, a vinculação entre o valor do salário mínimo e o piso dos benefícios previdenciários e assistenciais, estabelecida na CF/88, faz com que a política de valorização acarrete impactos fiscais significativos, uma vez que grande parcela da despesa do RGPS e benefícios assistenciais dá-se para benefícios no valor do salário mínimo. Atualmente, cerca de 68,0% da quantidade e 47,6% do valor de benefícios emitidos pelo INSS em junho de 2017 em benefícios do RGPS e assistenciais (Benefícios de Prestação Continuada – BPC e Renda Mensal Vitalícia – RMV) deram-se na faixa de valor de até um salário mínimo.

---

4) *Mudanças demográficas;*

**Resposta:** A mudança demográfica em curso no Brasil, pautada pelo aumento da expectativa de vida, redução da taxa de mortalidade, contínua e persistente redução da taxa de fecundidade e aumento da expectativa de sobrevida de pessoas em idades mais avançadas, está provocando uma transformação da estrutura etária e o gradual envelhecimento da população brasileira. Tal perspectiva impõe oportunidades e desafios aos gestores e formuladores de políticas públicas, principalmente quanto aos impactos fiscais nos sistemas previdenciário, educacional e de saúde, os quais representam elevada participação no total das despesas públicas. Pelo indicador da razão de dependência (relação entre o número de indivíduos que não estão em idade ativa e indivíduos em idade ativa), o qual reflete sinteticamente a transição demográfica, é possível observar o chamado “bônus demográfico” até 2022, período no qual a razão de dependência é declinante, e então começará a subir. No caso da Previdência, a transição demográfica implicará transformações radicais no mecanismo de





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

funcionamento atuarial do sistema, tanto pelo aumento das despesas (aumento do número de idosos inativos e maior duração dos benefícios recebidos), mas também pela possível redução das contribuições decorrente do encolhimento da população economicamente ativa ao longo do tempo. Logo, tais fatores evidenciam a necessidade de reforma legislativa que vise adequar o ambiente de regras previdenciárias à evolução financeira da Previdência Social e à perspectiva da mudança demográfica em curso no Brasil, tendo em vista à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário como um todo, de maneira a seguir o disposto no Art. 201 da CF/88.

---

5) *Evasões fiscais;*

**Resposta:** Em relação aos questionamentos envolvendo evasões fiscais, impende salientar que não são temas inseridos na esfera de competência dessa Secretaria, uma vez que o artigo 48 do Decreto nº 9.003/ 2017, que trata da Estrutura Regimental do Ministério da Fazenda, determina como competências da Secretaria de Previdência, a definição e o acompanhamento das políticas de Previdência, incluídos o Regime Geral de Previdência Social, os Regimes Próprios de Previdência Social e o Regime de Previdência Complementar.

Ressalte-se que esta Secretaria não tem competência legal, tampouco os insumos técnicos necessários para que possa manifestar-se adequadamente sobre o tema.

---

6) *Alto estoque da dívida ativa previdenciária; e*

**Resposta:** Em relação aos questionamentos envolvendo alto estoque da dívida ativa previdenciária, bem como sua cobrança e demais dados a ele referentes, impende salientar que não são temas inseridos na esfera de competência dessa Secretaria, uma vez que o artigo 48 do Decreto nº 9.003/ 2017, que trata da Estrutura Regimental do Ministério da Fazenda, determina como competências da Secretaria de Previdência, a definição e o acompanhamento das políticas de Previdência, incluídos o Regime Geral de Previdência Social, os Regimes Próprios de Previdência Social e o Regime de Previdência Complementar.

Ressalte-se que esta Secretaria não tem competência legal, tampouco os insumos técnicos necessários para que possa manifestar-se adequadamente sobre o tema.

---





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

7) *Renúncias de receitas previdenciárias.*

**Resposta:** Em relação aos questionamentos envolvendo renúncias de receitas previdenciárias, impende salientar que não são temas inseridos na esfera de competência dessa Secretaria, uma vez que o artigo 48 do Decreto nº 9.003/ 2017, que trata da Estrutura Regimental do Ministério da Fazenda, determina como competências da Secretaria de Previdência, a definição e o acompanhamento das políticas de Previdência, incluídos o Regime Geral de Previdência Social, os Regimes Próprios de Previdência Social e o Regime de Previdência Complementar.

Ressalte-se que esta Secretaria não tem competência legal, tampouco os insumos técnicos necessários para que possa manifestar-se adequadamente sobre o tema.

---

*Vossa Senhoria concorda com esse diagnóstico do TCU? O que tem sido feito para corrigir esses problemas?*

**Resposta:** A preocupação em relação à sustentabilidade dos regimes de previdência do País é evidente. Dentre as causas para as dificuldades oriundas do crescente aumento da necessidade de financiamento da previdência destacam-se a rápida mudança no perfil demográfico da população brasileira, o aumento real do valor do salário mínimo e o forte desequilíbrio entre arrecadação e despesas como os benefícios rurais. Assim, é imperiosa a necessidade de reforma do sistema previdenciário do País, expediente indispensável para a garantia do pagamento futuro de aposentadorias e pensões.

---

5) *Em relação ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos - RPPS, na Mensagem que encaminhou a Proposta Orçamentária para 2017, o Presidente da República assinalou que "o déficit nominal, após longo período de trajetória ascendente, entra numa fase de estabilização. Já no tocante ao déficit como percentual do PIB, observa-se continuidade da tendência de redução" Segundo o próprio governo, a necessidade de financiamento do regime cai de 0,7% do PIB, em 2009, para 0,51% do PIB, em 2017. Ou seja, os resultados negativos do RPPS evidenciam trajetória declinante, fruto das várias modificações promovidas em suas regras de custeio e benefícios desde a Emenda Constitucional nº 20, de 1998. Diante disso, pergunto a Vossa Senhoria: tendo em vista a motivação nitidamente fiscal para o encaminhamento da Reforma da Previdência e a tendência de melhoria dos resultados do RPPS, o que justifica promover novas alterações nas regras de acesso aos benefícios dos servidores públicos?*



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

**Resposta:** A proposta de reforma da previdência encaminhada por meio da PEC nº 287/2016 não tem fundamento meramente fiscal, pois busca promover adequações destinadas a assegurar a sustentabilidade da previdência social no longo prazo.

As alterações na estrutura demográfica da população brasileira alcançam também os servidores públicos, os quais em regra possuem expectativas de sobrevida superiores ao restante da população, pelo fato de terem melhores condições de vida.

Uma das premissas da reforma, indicada na Exposição de Motivos da PEC, é promover a convergência de regras entre os diferentes regimes, de forma que todos os cidadãos brasileiros, sejam eles trabalhadores do setor público ou privado, possuam direitos e obrigações previdenciários equivalentes, promovendo, assim, maior equidade e isonomia de tratamento.

Além disso, deve-se observar que as alterações propostas para os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, não alcançam apenas a União, mas também poderão se refletir nos Estados, Distrito Federal e Municípios. Em muitos desses entes, os RPPS apresentam grandes desequilíbrios, sendo que alguns deles já estão enfrentando no presente sérias dificuldades para o pagamento dos benefícios aos seus segurados, enquanto, em outros, tais dificuldades irão se manifestar dentro de poucos anos, caso as medidas necessárias não sejam tomadas agora, pois todos apresentam expressivos déficit atuariais que futuramente se refletirão em insuficiências financeiras a serem cobertas por recursos orçamentários, impactando as demais políticas públicas.

---

**6) Quanto aos cálculos do Governo que apontam um suposto Déficit nas contas da Seguridade Social, a ANFIP apresentou nesta CPI uma metodologia alternativa, em que, entre outros pontos, não considera nesse cálculo os gastos com inativos militares das Forças Armadas. Tal posição é embasada pelo fato de que sua previsão constitucional não se situa no Capítulo da Seguridade Social (ant. 194 e seguintes). Ademais, acrescente-se que não é cabível se falar em regime próprio de previdência dos militares, por ausência de plano de custeio paralelo a um plano de benefício para os militares inativos. Avaliações atuariais somente seriam possíveis em relação às pensões militares, que contam com um plano de benefício e um plano de custeio, regulados pela Lei nº 3.765, de 1960. No âmbito do orçamento público, os dispêndios com proventos de militares inativos militares eram enquadrados na função "Previdência Social" e na esfera "Orçamento da Seguridade Social", até 2015. A partir de 2016, optou-se por classificar o pagamento de inativos na função "Defesa Nacional" e na esfera "Orçamento Fiscal". Ou seja, a lei orçamentária passou a não mais identificar os pagamentos de inativos como gastos da previdência. É possível afirmar**





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

*que houve uma mudança de posicionamento em relação a essa matéria? Tendo em vista essa nova posição, Vossa Senhoria não considera que perde o sentido incluir as despesas com inativos militares na conta do déficit da Seguridade? Considerando que os encargos financeiros da União com pagamento de militares reformados são expressivos, situando-se atualmente na faixa de R\$ 21,3 bilhões anuais, e a necessidade de transparência da gestão fiscal, Vossa Senhoria não considera conveniente que sejam divulgados periodicamente estudos atuariais sobre os compromissos futuros em relação aos militares da reserva remunerada e reformados?*

**Resposta:** De início, registra-se que o Governo Federal discorda da “metodologia alternativa” adotada pela ANFIP para apuração do resultado da Seguridade Social, conforme será detalhado na resposta à questão 9.

No que se refere aos militares das Forças Armadas, a partir do exercício de 2016 a Secretaria de Orçamento Federal - SOF, com base no Parecer nº 00016/2015/ASSE/CGU/AGU, promoveu a reclassificação das despesas com os inativos (militares reformados e transferidos para a reserva) do Orçamento da Seguridade Social para o Orçamento Fiscal. Porém, as pensões militares foram mantidas no Orçamento da Seguridade Social.

Desse modo, o resultado da Seguridade Social apurado pela SOF, a partir de 2016, passou a considerar apenas as pensões militares e não mais os inativos militares.

Independentemente da classificação contábil da despesa, o aumento verificado nos últimos anos dos dispêndios com os inativos militares, assim como com o RPPS dos servidores civis, impacta a capacidade orçamentária da União.

Com relação ao questionamento sobre a necessidade de estudos atuariais para apuração dos compromissos futuros em relação aos militares da reserva e reformados, esse tema encontra-se sob análise de Grupo de Trabalho Interministerial, envolvendo representantes da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e do Ministério da Defesa, instituído pela Portaria Conjunta nº 55/2017, com o objetivo de atender a recomendações do Tribunal de Contas da União - TCU, no Acórdão nº 2523/2016-TCU-Plenário.

---

**7) Segundo os especialistas, a Previdência Social é peça fundamental no ajuste das despesas primárias do governo federal. A finalidade é reduzir essas despesas de 20% para 12% do PIB**





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

*entre 2017 e 2036. Para tanto, o Congresso Nacional aprovou em 2016 o chamado Novo Regime Fiscal - EC 95/2016, que cria por 20 anos um limite para o crescimento das despesas vinculado à inflação. Ou seja, é a previdência Social sendo utilizada para tampar os buracos de caixa do governo federal. Esse movimento de ataque à previdência social iniciou-se em 1989, duramente denunciado pelo relator do capítulo sobre a Seguridade Social na CF-1988, o senador Almir Gabriel (PSDB-PA). "É interessante, para o governo, que o déficit público apareça na Previdência exatamente por este motivo: como não se pode aumentar a receita com impostos, o déficit da Previdência é um pretexto. Recursos que deveriam ter sido alocados no ministério foram desviados para outros setores, para cobrir outros setores, parca cobrir "outros buracos de caixa. Além de deixar de custear a máquina previdenciária, não arcando com as despesas administrativas e de pessoal, o governo está utilizando parte do Finsocial [COFINS] para pagar os segurados e pensionistas da União, que sempre foram pagos com recursos do Tesouro Nacional e não do Iapex" Governo aumentará contribuições para sanear Previdência. Folha de S. Paulo, 17/05/1989).*

**a) Vossa Senhoria concorda que Previdência Social é realmente peça central do ajuste das contas primárias do governo federal? Justifique**

**Resposta:** Sim, a Previdência Social é peça central do ajuste das contas primárias do Governo Federal. Segundo informações disponibilizadas pelo Ministério da Fazenda ("20 mitos sobre a reforma da Previdência"), a despesa da Previdência e Assistência já consome cerca de 64% das receitas do Governo Federal.

---

**b) Em caso afirmativo, como a Previdência Social pode ser usada para reduzir as despesas primárias do governo federal?**

**Resposta:** Conforme descrito na Resposta ao Requerimento nº 39/2017 – CIPREV, as despesas da Previdência Social são obrigatórias, ou seja, o gestor público não possui discricionariedade quanto à determinação do seu montante, bem como quanto ao momento de sua realização. Assim, tais despesas têm prioridade em relação às demais, tanto no momento de elaboração do orçamento, quanto na sua execução. Nesse sentido, é fundamental a aprovação da PEC nº 287/2016 para atenuar o crescimento acelerado das despesas da Previdência Social, principalmente para que o limite global para as despesas primárias da União estabelecido pela EC nº 95/2016 seja respeitado.

---





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

8) O Governo Federal, através do Ministério da Fazenda, divulgou em 2016 um déficit da Seguridade social recorde, no valor de R\$ 258,7 bilhões de reais, conforme a tabela abaixo.

O cálculo CORRETO do déficit da Previdência Social: 2016 (R\$ bilhões)

RECEITAS (R\$ Bi)	DESPESAS (R\$ Bi)	DÉFICIT	
COFINS	142,00	Benefícios do INSS	507,90
CSLL	47,20	Aposentadoria e Pensões Servidores	110,80
60% de PIS/PASEP	22,50	Benefício de Prestação Continuada	49,00
Arrecadação RGPS	358,10	Seguro Desemprego e Abono Salarial	55,70
Contribuição UNIÃO, Servidores e militares	33,6	Bolsa Família	27,50
Concursos e Prêmios/Prêmios	1,5	Ministério da Saúde	97,60
Outras Receitas	8,3	Folha de Pagamento, Servidores Preg, Saúde e Assistência	19,20
DRU	0,00	Precatórios e Sentenças Judiciais	1,20
Renúncias de Receitas previdenciárias	0,00	Outras Despesas	2,90
<b>TOTAL</b>	<b>613,20</b>	<b>871,80 (258,70)</b>	

Fontes: Secretaria de Previdência Social e NUTEDS/UFC (Relatório Resumido de Execução Orçamentária).

A evolução do Déficit da Seguridade Social, segue abaixo:



Fonte: Ministério da Fazenda



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

Pelos dados da ANFIP, o superávit da seguridade social em 2016 foi de R\$ 11,17 bilhões de reais, contrariando assim os dados oficiais do governo, conforme demonstra a série histórica (2005-2015) do superávit da seguridade social divulgada pela ANFIP, logo abaixo:

RECEITAS, DESPESAS E RESULTADO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL (EM R\$ MILHÕES CORRENTES) | ANOS SELECIONADOS

FONTE: ANFIP

RECEITAS REALIZADAS	2005	2006	2007	2011	2012	2013
1. RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	277.265	246.196	275.667	380.095	394.159	471.817
Secretaria Previdência <sup>1</sup>	188.424	146.412	182.008	269.880	327.144	332.918
Autarquia Previdenciária	120.104	140.412	183.008	266.890	303.147	339.172
Brasil	125.006	126.157	171.444	246.554	308.991	345.191
For. M.	1.548	4.245	4.564	5.158	6.158	7.081
Compensações não reemborsadas <sup>2</sup>					16.017	2.361
Caixa	88.297	180.655	126.759	159.425	198.418	300.838
FGTS	26.252	33.844	31.302	67.342	82.345	39.865
PIS/Pasep	23.283	26.116	31.002	41.534	51.065	55.471
Outras comp. reemb. N.	30.889	38.274	2.897	3.414	4.050	5.412
2. RECEITA DE ENTIDADES DA SEGURIDADE	21.794	12.009	24.230	18.110	15.078	19.514
Brasil, outras entidades da seg.	471	19	146	46	72	377
Brasil, Fazenda da Previd.	178	952	509	472	31.9	1.478
Brasil, Previd. no set.	167	2.488	2.342	3.120	3.939	4.217
Brasil, Previd. da Faz.	9.107	8.309	18.002	12.140	9.558	16.360
Brasil, Previd. do PIS	130	113	12	18	300	218
Fazenda, outras e juros da Previd. da Faz.	134	276	586	513	526	664
Outras entidades da seguran. social (v. 10)	1.052	3.765	3.043	2.216	1.182	2.229
<b>3. RESULTADO DA SEGURIDADE SOCIAL</b>	<b>299.060</b>	<b>318.609</b>	<b>303.305</b>	<b>507.837</b>	<b>603.189</b>	<b>596.372</b>
DESPESAS REALIZADAS	2005	2006	2007	2011	2012	2013
1. BEM-VINDO PREVIDENCIÁRIO (1)	145.915	140.175	125.094	160.438	137.000	416.890
Previdenciárias e benef.	118.429	147.299	120.399	128.618	124.072	116.394
Previdenciárias e benef.	27.199	35.199	44.694	31.430	82.318	86.841
Compensações previdenciárias (2)			3.248	2.337	2.999	1.791
2. BEM-VINDO PREVIDENCIÁRIO (2)	8.118	13.448	18.112	25.213	30.869	41.796
3. BOLSA FAMÍLIA E OUTRAS TRANSFERÊNCIAS	6.159	8.545	10.677	14.747	24.026	26.821
4. DIFU - BEM-VINDO DE CENTRALIZAÇÃO (3)	1.042	1.164	2.216	2.234	2.392	2.239
5. SAÚDE, DESENVOLVIMENTO (4)	143.117	16.798	18.270	72.321	85.459	80.286
6. ASSISTÊNCIA SOCIAL, DESPESAS DA MÍN. (5)	1.114	2.620	3.144	4.211	8.227	1.389
7. PREVIDÊNCIA SOCIAL, DESPESAS DO MAP (6)	3.409	4.710	6.205	6.507	7.461	8.087
8. OUTRAS NÓDO DA SEGURIDADE SOCIAL	2.114	4.414	7.344	7.674	15.871	21.947
9. BEM-VINDO Faz.	13.721	17.911	20.040	14.239	40.341	41.380
10. BEM-VINDO DA Faz.	547	665	650	579	964	104
<b>11. TOTAL DE DESPESAS</b>	<b>318.925</b>	<b>302.005</b>	<b>293.905</b>	<b>502.937</b>	<b>614.061</b>	<b>603.651</b>
<b>12. RESULTADO DA SEGURIDADE SOCIAL</b>	<b>97.135</b>	<b>75.604</b>	<b>32.395</b>	<b>5.894</b>	<b>50.128</b>	<b>52.721</b>

O Governo Federal considera **04(quatro) grandes equívocos** utilizados pela ANFIP e outras entidades para produzir o chamado **FALSO SUPERÁVIT**.

**Primeiro equívoco:** Não computar a previdência dos servidores públicos nos cálculos da seguridade: o governo federal afirma categoricamente que os valores referentes à Previdência dos Servidores Públicos(RPPS) devem ser **OBRIGATORIAMENTE** computados e possuem natureza previdenciária e seu déficit chegou a R\$ 77,2 Bilhões em 2015.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

**Segundo equívoco: Considerar como receita os valores referentes à DRU:** A DRU é um mecanismo constitucional que permite que parte das receitas de tributos pertencentes ao orçamento da seguridade social seja usada de maneira discricionária (30% até 2023). Segundo o governo, a DRU não pode ser computada como receita e não tira recursos do orçamento da Seguridade Social, pois o que sai acaba voltando, justamente para cobrir o déficit do orçamento da seguridade.

**Terceiro equívoco: Considerar como receita os valores referentes às isenções contributivas**

**Quarto e último equívoco. Sempre utilizam dados de 2015 e não de 2016, de forma propositada, comprometendo o resultado final.**

Dante do exposto, pergunto a Vossa Excelência:

a) Seria possível comprovar a veracidade destes **04(quatro) equívocos** alegados pelo governo federal, apontando as falhas dos modelos aplicados por entidades como SINPROFAZ, ANFIP, SINDIFISCO, SINAIT, IPEA, DIEESE e ANFIP e outros, quando demonstraram de forma documental para esta comissão parlamentar de inquérito, a existência de superávit da seguridade social, desde 2003 até os dias atuais, conforme síntese da tabela da ANFIP divulgada anteriormente ?

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "M. S." followed by "Ministério da Segurança".



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

**b)** Seria possível Vossa Senhoria desmascarar os cálculos já apresentados nesta comissão parlamentar por entidade como SINPROFAZ, ANFIP, SINDIFISCO, SINDIRECEITA, SINAIT, IPEA, DIEESE, etc, que apontam para um superávit da seguridade social, desde 2003, cotejando com os dados oficiais do governo federal, a fim de apontar as inconsistências existentes, através de argumentos robustos e técnicos, da legislação constitucional e infraconstitucional, além das posições jurisprudenciais dominantes dos tribunais sobre o tema? Em síntese, provar que os cálculos de superávit da seguridade social apresentados por essas entidades a esta CPI são falsos?

**c)** Se a Previdência é parte da Seguridade Social e se o Orçamento da Seguridade Social é superavitário, conforme demonstra a tabela da ANFIP retromencionada, então, de onde vem o suposto déficit da previdência, como tenta fazer crer o Governo Federal?

**d)** É cediço, que para o antigo Ministério da Previdência, as contribuições do governo, previstas no artigo 195 da CF-88, não eram consideradas fontes de financiamento do RGPS. Então, na opinião de Vossa Excelência, o suposto déficit da previdência social não seria decorrente da não contabilização da contribuição do governo como receita da Previdência ??

**a)** Seria possível comprovar a veracidade destes 4 equívocos alegados pelo governo federal, apontando as falhas dos modelos aplicados por entidades como SINPROFAZ, ANFIP, SINDIFISCO, SINAIT, IPEA, DIEESE e ANFIP e outros, quando demonstraram de forma documental para esta comissão parlamentar de inquérito, a existência de superávit da seguridade social, desde 2003 até os dias atuais, conforme síntese da tabela da ANFIP divulgada anteriormente?



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

**Resposta:** O cálculo do déficit da previdência do Governo Federal, adotado há décadas e reconhecido por órgãos externos como o Tribunal de Contas da União, tem como base algumas premissas. Em primeiro lugar, considera apenas as contribuições das empresas e dos segurados. O objetivo é identificar, com clareza, qual o montante de recursos que é necessário de outras fontes de custeio (da seguridade social ou de outras fontes) para cobrir o pagamento de todos os benefícios, para atender ao mandamento constitucional (art. 201, caput) de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial. Paralelamente ao cálculo do déficit da Previdência Social, há também a apuração dos resultados da seguridade social como um todo, que inclui as receitas de todas as contribuições sociais e as despesas com o programa de seguridade que inclui, além da Previdência, Assistência Social e Saúde.

O cálculo oficial considera todas as despesas e receitas de natureza previdenciária da União, incluindo o Regime Próprio dos Servidores Públicos da União e o Regime Geral de Previdência Social.

O cálculo não considera como receitas os valores transferidos ao tesouro pelo mecanismo constitucional da desvinculação das receitas da União - DRU (art. 76 da CF/88). O valor é constitucionalmente retirado do orçamento da seguridade, e contabilmente não deve ser computado como receita efetiva do sistema de seguridade.

Também não são computados como receita no cálculo oficial os valores decorrentes de benefícios fiscais concedidos (simples nacional, inclusão previdenciária do microempreendedor individual, entidades filantrópicas, etc.).

Há diversas outras formas de fazer os cálculos do orçamento da seguridade social, sobretudo para apurar o impacto das previsões constitucionais da DRU e dos benefícios fiscais. A inclusão ou exclusão de determinada receita ou despesa influencia o resultado final, razão pela qual é muito importante que as premissas técnicas adotadas sejam claras e apresentadas com transparência, para que as comparações entre os cálculos possam ser feitas de forma adequada.

**b) Seria possível Vossa Senhoria desmascarar os cálculos já apresentados nesta comissão parlamentar por entidade como como SINPROFAZ, ANFIP, SINDIFISCO, SINAIT, IPEA, DIEESE etc., que apontam para um superávit da seguridade social, desde 2003, cotejando com os dados oficiais do governo federal, a fim de apontar as inconsistências existentes, através de argumentos robustos e técnicos, da legislação constitucional e infraconstitucional, além das**



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

*posições jurisprudenciais dominantes dos tribunais sobre o tema? Em síntese, provar que os cálculos de superávit da seguridade social apresentados por essas entidades a esta CPI são falsos?*

**Resposta:** Na resposta ao item “a” já foram esclarecidos os critérios técnicos utilizados pelo Governo Federal para o cálculo do resultado do orçamento da Previdência, individualmente, e da Seguridade Social como um todo. Os cálculos alternativos mencionados e apresentados por outros Entes partem de premissas técnicas diversas, razão pela qual se torna inviável uma comparação meramente matemática para identificar qual o correto. Se determinado cálculo utiliza a premissa de que a previdência social do servidor público da União não deve ser considerada no cálculo do déficit da Previdência, torna-se inadequado fazer uma comparação com um cálculo que a considera. Da mesma forma, se um cálculo ignora a desvinculação de valores do orçamento da seguridade pela DRU, como determina a CF/88, não há como comparar com um cálculo que exclui esses valores do orçamento da seguridade. Portanto, como há premissas técnicas diversas, não há possibilidade de apontar determinado cálculo como verdadeiro ou falso. O que é possível, e foi esclarecido na resposta anterior, é identificar com clareza as premissas adotadas e os fundamentos que justificam a elaboração do cálculo oficial do Governo Federal.

---

c) *Se a Previdência é parte da Seguridade Social e se o orçamento da Seguridade Social é superavitário, conforme demonstra a tabela da ANFIP retromencionada, então, de onde vem o suposto déficit da Previdência, como tenta fazer crer o Governo Federal?*

**Resposta:** O resultado da Previdência Social é apurado individualmente pois se trata de um sistema contributivo, em que deve haver equilíbrio entre aquilo que é pago a título de benefícios, de um lado, e os valores recebidos para manutenção do sistema, de outro. Tratando-se de um sistema contributivo de repartição simples, no qual os atuais trabalhadores da ativa custeiam os benefícios dos inativos, a permanente avaliação de sua viabilidade econômico-financeira e do equilíbrio atuarial é de grande relevância. Eventuais desequilíbrios estruturais podem gerar impacto significativo no sistema que terá que buscar, em outras fontes de custeio, recursos para cobrir a diferença entre aquilo que é arrecadado e aquilo que é pago a título de benefícios. O cálculo oficial do





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

resultado da Previdência é deficitário, como já apontado em diversos documentos encaminhados a esta CPI.

Por outro lado, a Previdência faz parte de um sistema maior de Seguridade Social, composto também por Assistência Social e Saúde. Assim, além do cálculo do resultado da Previdência, também é apurado o resultado da seguridade como um todo, inclusive para fins de cumprimento das normas constitucionais e legais que regem a elaboração das peças orçamentárias. Adotadas as premissas do cálculo do Governo Federal, explicitados na resposta "a", também o resultado da seguridade social é deficitário, pois aquilo que é gasto com as políticas públicas de previdência, assistência e saúde supera o valor efetivamente arrecadado para seu custeio.

Todas essas informações e premissas técnicas utilizadas constam da prestação de contas do Governo Federal, devidamente validadas pelo TCU e consideradas regulares pelo Congresso Nacional.

---

**d) É cediço, que para o antigo Ministério da Previdência, as contribuições do governo, previstas no artigo 195 da CF-88, não eram consideradas fontes de financiamento do RGPS. Então, na opinião de Vossa Excelência, o suposto déficit da previdência social não seria decorrente da não contabilização da contribuição do governo como receita da Previdência?**

**Resposta:** Especificamente para o RGPS, não é computado qualquer valor fixo do Governo Federal como fonte de custeio específica da Previdência Social. O Governo tem a obrigação de cobrir eventual falta de recursos de todo sistema da seguridade social, mas não há propriamente uma contribuição própria do Ente Público para o RGPS, diferentemente do que ocorre com os regimes próprios, que computam a parcela da União Federal no cálculo das receitas. O déficit da previdência é a diferença entre aquilo que foi arrecadado a título de contribuições previdenciárias (contribuições previstas na Lei 8.212/91), e aquilo que foi pago a título de benefícios previdenciários. A participação da União Federal, por meio de seu orçamento ou das demais contribuições sociais, é justamente na transferência de recursos para cobrir essa diferença. O que gera o déficit é a insuficiência das fontes de custeio específicas do sistema previdenciário para cobrir todas as despesas desse sistema, déficit esse que é coberto por outras fontes de custeio e pelo orçamento da União.

---





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

**9) Considerando que o art. 40 da Constituição Federal de 1988, que trata do Regime Próprio dos Servidores-RPPS, não inclui o referido regime na Seguridade Social; E, considerando ainda, que o déficit da seguridade social decorre da inclusão de despesas relativas ao RPPS da União.**

**Pergunto a Vossa Senhoria:**

**a) Seria correto afirmar que o déficit da Seguridade Social é apurado mediante um procedimento contábil criativo, uma vez que a Constituição Federal não autoriza tal procedimento?**

**Resposta:** Negativo.

---

**b) A inclusão dos gastos com servidores públicos (RPPS) na conta da Seguridade Social poderia ser considerado como crime de responsabilidade?**

**Resposta:** Negativo.

**Justificativas (a/b):** O Governo Federal entende que o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS dos servidores civis da União integra o sistema de Seguridade Social definido pela CF/88 e, portanto, suas receitas e despesas devem ser computadas na apuração do resultado do Orçamento da Seguridade Social.

Os fundamentos para essa compreensão constam da Nota Conjunta nº 001/2017/SRPPS/SPREV/MF-SUCON/STN/MF-SOF/MP, de 17 de maio de 2017, fornecida anteriormente à CPI da Previdência como parte da resposta ao Requerimento de Informação nº 183/2017, que abordou esse tema (cópia da Nota Conjunta em anexo). Em breve síntese, tais fundamentos são os seguintes:

a) O fato dos RPPS serem tratados no capítulo da CF/88 que trata da Administração Pública não os exclui do sistema de Seguridade Social, que tem por objetivo assegurar o direito à previdência social aos trabalhadores brasileiros, sejam eles da iniciativa privada ou do setor público.

b) Há decisões do STF que consideram a previdência dos servidores públicos como parte da Seguridade Social, destacando-se a proferida na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade - ADI nº 3105, na qual foi julgada constitucional a cobrança de contribuição dos aposentados e pensionistas vinculados aos RPPS, tomando por base a aplicação dos princípios que regem a Seguridade Social.





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

c) Dentre as receitas da Seguridade Social, apenas parte delas (as cobradas dos empregadores sobre a folha de pagamento e a dos trabalhadores em geral) tem destinação exclusiva específica para os regimes de previdência social.

d) O art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal menciona expressamente os benefícios previdenciários dos servidores públicos como parte das despesas com a Seguridade Social.

O Orçamento da Seguridade Social segue metodologia uniforme, aplicada há vários Governos, que observa os parâmetros da CF/88 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, e é submetido à aprovação do Congresso Nacional, por meio das leis orçamentárias anuais, e posteriormente avaliado pelo Tribunal de Contas da União - TCU, quando da análise do Balanço Geral da União - BGU.

Portanto, a resposta às duas perguntas formuladas é negativa.

---

**10)** *O Conselho Nacional de Direitos Humanos-CNDH expediu a Recomendação nº 3, em 10 de março de 2017, apresentando ao Presidente da República a seguinte manifestação: "Que retire a Proposta de Emenda à Constituição PEC 287/2016, tendo em vista a falta de transparência dos dados integrais relativos à Seguridade Social, sem estudos econômicos, atuariais e demográficos completos, e o amplo e legitimo clamor da sociedade contra a proposta legislativa." Segundo a nota, os principais argumentos apresentados para a retirada da Proposta de Emenda à Constituição foram a falta de participação social e a inexistência de estudos técnicos que demonstrassem o suposto déficit atuarial, condição imprescindível para a caracterização da legitimidade material das alterações propostas aos Regimes Próprio e Geral, contidas na PEC 287/2016. O descumprimento de tal medida afronta os artigos 40 e 201 da Constituição Federal de 1988, e o artigo Iº da Lei 9.717, de 1998. Cumpre esclarecer, que o Presidente da República encaminhou a proposta à Câmara dos Deputados sem ter submetido tal documento à necessária e prévia discussão sobre a reforma da previdência no âmbito do Conselho Nacional de Previdência Social, descumprindo o que estabelece o art. 10 e 194, inciso VII, da Constituição Federal de 1988 (inconstitucionalidade material), combinado com os arts. 3º ao 5º da Lei nº 8.213 de 1991. Eis o a transcrição dos referidos dispositivos constitucionais:*

Art. 10. É assegurada participação dos Trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo Único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

1 - (omissis)

VII) caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

*Ante o exposto, pergunto:*

**a) Como Vossa Senhoria avalia a reforma da Previdência Social defendida pelo Governo Federal?**

**Resposta:** A reforma da Previdência defendida pelo Governo Federal é a reforma necessária. O objetivo da Previdência é a proteção social. Para que esse sistema de proteção seja sustentável, é preciso realizar ajustes, uma vez que existe na Previdência uma necessidade de financiamento crescente. A rápida mudança no perfil demográfico da população brasileira, com queda na taxa de fecundidade e maior longevidade da população, faz com que seja necessário aumentar a capacidade de pagamento de benefícios, como as aposentadorias e pensões. Hoje, dados do IBGE apontam que o Brasil tem 11,9 idosos para 100 pessoas em idade ativa. Em 2060, serão 43,8 idosos para 100 pessoas em idade ativa. Isso afeta diretamente a Previdência, uma vez que as pessoas na ativa financiam as que recebem benefícios. Se não houver alterações nas regras, somente o gasto da Previdência no RGPS, que hoje já equivale a cerca de 8% do PIB, será crescente, podendo atingir cerca de 17% do PIB em 2060. Logo, a reforma da Previdência é uma questão de Estado e não de governo, e quanto mais tempo levar para ser realizada, mais dura terá que ser, para garantir que os benefícios previdenciários sejam pagos em dia.

---

**b) Vossa Senhoria concorda que o governo federal está tentando aprovar essas medidas sem que a sociedade seja ouvida?**





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

**Resposta:** A apresentação da proposta foi precedida de diversas agendas nas quais se delinearam as premissas que nortearam a elaboração da PEC n.º 287/2016. Para tanto, o Grupo Técnico responsável reuniu-se em diversas oportunidades com entidades da sociedade civil e do setor público que apresentaram suas colaborações. Além disso, na elaboração do projeto foram consideradas as discussões ocorridas no âmbito do Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social, instituído pelo Decreto 8.443/2015 que tratou de temas como a sustentabilidade do sistema, ampliação da cobertura, fortalecimento dos mecanismos de financiamento, regras de acesso, idade mínima, tempo de contribuição e fator previdenciário.

É importante mencionar ainda que a PEC foi profundamente analisada pela Comissão Especial instituída na Câmara dos Deputados, a qual efetuou minucioso estudo dos dados que embasaram o projeto. Mais que isso, no decorrer dos trabalhos da comissão, foi oportunizada ampla discussão e participação da sociedade em geral: foram realizadas dezenove reuniões, ordinárias e extraordinárias, quinze audiências públicas e um seminário internacional. Foram ouvidos sessenta e cinco expositores, entre Ministros de Estado, juízes, procuradores, servidores públicos, professores, policiais, trabalhadores rurais, pesquisadores e representantes da sociedade civil.

---

c) *Na opinião de Vossa Senhoria, quais as consequências decorrentes da não elaboração de estudos técnicos atuariais para comprovação do suposto déficit da previdência social que justificassem as drásticas medidas contidas na PEC 287/2016, à luz dos dispositivos constitucionais (arts. 40 e 201 CF/88) e infraconstitucionais (art da Lei 9.717/98)?*

**Resposta:** Todos os cálculos tendentes a demonstrar o déficit da previdência social foram e são feitos sistematicamente, independentemente da PEC apresentada. Trata-se de controle das finanças do Estado cujos cálculos se realizam há décadas e adotam métodos condizentes com a prática internacional. Nota-se, ainda, que órgãos isentos como o Banco Mundial e o próprio TCU reconheceram o déficit, mediante minuciosos e criteriosos estudos, diga-se de passagem, baseados nos dados oficiais, o que, uma vez mais, comprova a existência de amplos estudos, por parte do governo, a respeito da situação financeira dos regimes previdenciários nacionais.

---





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

**d) Na opinião de Vossa Senhoria, quais as consequências provenientes do encaminhamento da PEC 287/2016 à Câmara dos Deputados sem ter submetido tal proposta ao Conselho Nacional da Previdência Social, à luz dos dispositivos constitucionais (art. 10 e 194 da CF/88) e infraconstitucionais (arts. 3º ao 5º da Lei 8.213/91)?**

**Resposta:** Os dispositivos constitucionais e legais aduzidos como infringidos são os seguintes:

**I – Constituição Federal:**

*“Art. 10. É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.”*

*“Art. 194. (...)*

*VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos apesentados e do Governo nos órgãos colegiados.”*

**II – Lei nº 8.213, de 1991:**

*“Art. 3º Fica instituído o Conselho Nacional de Previdência Social–CNPS, órgão superior de deliberação colegiada, que terá como membros:*

*(...)"*

*Art. 4º Compete ao Conselho Nacional de Previdência Social–CNPS:*

*I - estabelecer diretrizes gerais e apreciar as decisões de políticas aplicáveis à Previdência Social;*

*II - participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão previdenciária;*

*III - apreciar e aprovar os planos e programas da Previdência Social;*

*IV - apreciar e aprovar as propostas orçamentárias da Previdência Social, antes de sua consolidação na proposta orçamentária da Seguridade Social;*

*V - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos no âmbito da Previdência Social;*

*VI - acompanhar a aplicação da legislação pertinente à Previdência Social;*





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

*VII - apreciar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas da União, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;*

*VIII - estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida a anuência prévia do Procurador-Geral ou do Presidente do INSS para formalização de desistência ou transigência judiciais, conforme o disposto no art. 132;*

*IX - elaborar e aprovar seu regimento interno.*

*Parágrafo único. As decisões proferidas pelo CNPS deverão ser publicadas no Diário Oficial da União.*

*Art. 5º Compete aos órgãos governamentais:*

*I - prestar toda e qualquer informação necessária ao adequado cumprimento das competências do CNPS, fornecendo inclusive estudos técnicos;*

*II - encaminhar ao CNPS, com antecedência mínima de 2 (dois) meses do seu envio ao Congresso Nacional, a proposta orçamentária da Previdência Social, devidamente detalhada. ”*

Especificamente em relação à alegação de a PEC n.º 287/2016 não ter sido submetida previamente ao Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS, para prévia discussão e aprovação, cumpre assentar que, inobstante a relevância de tal Conselho, não é ele, via de regra, um conselho deliberativo, em que se exige, formalmente, em todos os atos relativos à previdência social, anuência e aprovação prévia. E nem poderia, dada a magnitude e quantidade de atos que são, diuturnamente, editados para a fiel execução da política de previdência, sobretudo no reconhecimento dos direitos aos segurados. Não sem outra razão é que as principais atribuições dadas a este Conselho, pelo art. 4º da Lei nº 8.213, de 1991, são pertinentes ao estabelecimento de diretrizes e acompanhamento da política de previdência social, de forma a se verificar a eficácia dos atos editados pela Administração Previdenciária.

A rigor, as únicas hipóteses em que a manifestação do CNPS possui caráter deliberativo, sendo imprescindível a sua aprovação prévia da medida, são as referidas nos incisos IV e VIII do art. 4º acima referido, quais sejam, “aprovar as propostas orçamentárias da Previdência Social” e “estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida a anuência prévia do Procurador-Geral ou do Presidente do INSS para formalização de desistência ou transigência judiciais”.





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

Ressalte-se: não há exigência legal de que as proposições legislativas encaminhadas pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional passem por um crivo prévio no CNPS. Inexiste precedente a respeito. Nenhuma das propostas anteriores de reforma do texto constitucional pertinentes à previdência social (Emendas Constitucionais nº 20, de 1998, e nº 41, de 2003), tiveram aprovação prévia do Conselho. Da mesma forma, os sucessivos anteprojetos de lei e proposições de medidas provisórias encaminhados pelo Poder Executivo sobre o tema ao Congresso Nacional não demandaram deliberação prévia do Conselho. O fato é que as disposições legais e constitucionais sobre a matéria não exigem que o CNPS aprove, com antecedência, as proposições de alterações legislativas nessa área.

Na verdade, a exegese do art. 5º da Lei nº 8.213, de 1991, acima transcrita, leva a conclusão contrária, na medida em que o único tema que os órgãos governamentais devem encaminhar previamente ao CNPS, para deliberação e consequente aprovação, é a proposta orçamentária da Previdência Social.

Assim, não consta como atribuição legal do CNPS, e não se enquadra no campo das tarefas acima indicadas, o papel de deliberar previamente sobre viabilidade de projetos legislativos e de emendas constitucionais sobre políticas públicas de previdência social. E outro não poderia ser o entendimento, dado que a CF/88 não coloca como requisito de admissibilidade de iniciativa legislativa dos projetos de lei e emendas constitucionais, a manifestação prévia do CNPS, que tem previsão infraconstitucional e competências de gestão democrática do sistema previdenciário.

O art. 22, XXIII, da CF/88 atribui à União a competência privativa para legislar sobre seguridade social, sendo que o seu art. 24, atribui, concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, a competência para legislar sobre previdência social. Por sua vez o art. 48, da CF/88 determina caber ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República dispor sobre todas as matérias de competência da União. Logo, no campo da iniciativa legislativa, tanto o Poder Executivo da União, quanto ambas as Casas do Congresso Nacional, possuem legitimidade para instaurar processo legislativo no campo da seguridade social.

Quanto à iniciativa das emendas constitucionais, seja em que matéria for, inclusive a previdenciária, o art. 60 da CF/88, determina como legitimados a propô-la: um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; o Presidente da República; e mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

Diante do panorama normativo delineado acima, vê-se que não consta como requisito constitucional para a formulação e proposição das emendas constitucionais em matéria previdenciária, a manifestação do CNPS.

De se ressaltar, ainda, que a submissão de uma proposta de emenda constitucional ao CNPS, como condicionante para que a medida tenha seguimento e tramitação no Poder Legislativo, seria uma inversão de hierarquia, em que o Poder Constituinte derivado ficaria refém de um órgão cujas competências foram fixadas pelo legislador infraconstitucionais. Se tem o Congresso Nacional, mediante quórum qualificado, competência para alterar a Constituição, é por inteiro desarrazoado que não possa ele analisar e aprovar determinada proposta de Emenda à Constituição, sob o fundamento de que um órgão criado por lei infraconstitucional, aprovada por quórum simples, não teria dado o seu aval.

Assim, deve ser afastado o argumento de imprescindibilidade de discussão e deliberação pelo CNPS da matéria objeto da PEC da reforma previdenciária, posto não ser órgão condicionante do exercício constitucional da iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

---

**e) Dr. Marcelo Caetano, como membro titular e representante do Governo Federal no Conselho Nacional de Previdência Social, tinha conhecimento que a PEC 287/2016 foi encaminhada à Câmara dos Deputados sem ter sido submetida à apreciação do Conselho Nacional da Previdência Social? Em caso afirmativo, Vossa Senhoria encaminhou algum expediente (ofício) Presidência da República-Michel Temer, alertando sobre a gravidade de tal ato?**

**Resposta:** Conforme explicitado na questão anterior, em relação à alegação de a PEC n.º 287/2016 não ter sido submetida previamente ao Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS, para prévia discussão e aprovação, cumpre assentar que, inobstante a relevância de tal Conselho, não é ele, via de regra, um conselho deliberativo, em que se exige, formalmente, em todos os atos relativos à previdência social, anuênciia e aprovação prévia. E nem poderia, dada a magnitude e quantidade de atos que são, diuturnamente, editados para a fiel execução da política de previdência, sobretudo no reconhecimento dos direitos aos segurados. Não sem outra razão é que as principais atribuições dadas a este Conselho pelo art. 4º da Lei nº 8.213, de 1991, são pertinentes





MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

ao estabelecimento de diretrizes e acompanhamento da política de previdência social, de forma a se verificar a eficácia dos atos editados pela Administração Previdenciária.

A rigor, as únicas hipóteses em que a manifestação do CNPS possui caráter deliberativo, sendo imprescindível a sua aprovação prévia da medida, são as referidas nos incisos IV e VIII do art. 4º acima referido, quais sejam, “aprovar as propostas orçamentárias da Previdência Social” e “estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida a anuência prévia do Procurador-Geral ou do Presidente do INSS para formalização de desistência ou transigência judiciais”.

Ressalte-se: não há exigência legal de que as proposições legislativas encaminhadas pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional passem por um crivo prévio no CNPS. Inexiste precedente a respeito. Nenhuma das propostas anteriores de reforma do texto constitucional pertinentes à previdência social (Emendas Constitucionais nº 20, de 1998, e nº 41, de 2003), tiveram aprovação prévia do Conselho. Da mesma forma, os sucessivos anteprojetos de lei e proposições de medidas provisórias encaminhados pelo Poder Executivo sobre o tema ao Congresso Nacional não demandaram deliberação prévia do Conselho. O fato é que as disposições legais e constitucionais sobre a matéria não exigem que o CNPS aprove, com antecedência, as proposições de alterações legislativas nessa área.

Na verdade, a exegese do art. 5º da Lei nº 8.213, de 1991, acima transcrita, leva a conclusão contrária, na medida em que o único tema que os órgãos governamentais devem encaminhar previamente ao CNPS, para deliberação e consequente aprovação, é a proposta orçamentária da Previdência Social.

Assim, não consta como atribuição legal do CNPS, e não se enquadra no campo das tarefas acima indicadas, o papel de deliberar previamente sobre viabilidade de projetos legislativos e de emendas constitucionais sobre políticas públicas de previdência social. E outro não poderia ser o entendimento, dado que a CF/88 não coloca como requisito de admissibilidade de iniciativa legislativa dos projetos de lei e emendas constitucionais, a manifestação prévia do CNPS, que tem previsão infraconstitucional e competências de gestão democrática do sistema previdenciário.

O art. 22, XXIII, da CF/88 atribui à União a competência privativa para legislar sobre seguridade social, sendo que o seu art. 24, atribui, concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, a competência para legislar sobre previdência social. Por sua vez o art. 48, da CF/88 determina caber ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República dispor sobre todas as matérias de competência da União. Logo,



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

no campo da iniciativa legislativa, tanto o Poder Executivo da União, quanto ambas as Casas do Congresso Nacional, possuem legitimidade para instaurar processo legislativo no campo da seguridade social.

Quanto à iniciativa das emendas constitucionais, seja em que matéria for, inclusive a previdenciária, o art. 60 da CF/88, determina como legitimados a propô-la: um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; o Presidente da República; e mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

Diante do panorama normativo delineado acima, vê-se que não consta como requisito constitucional para a formulação e proposição das emendas constitucionais em matéria previdenciária, a manifestação do CNPS.

De se ressaltar, ainda, que a submissão de uma proposta de emenda constitucional ao CNPS, como condicionante para que a medida tenha seguimento e tramitação no Poder Legislativo, seria uma inversão de hierarquia, em que o Poder Constituinte derivado ficaria refém de um órgão cujas competências foram fixadas pelo legislador infraconstitucionais. Se tem o Congresso Nacional, mediante quórum qualificado, competência para alterar a Constituição, é por inteiro desarrazoado que não possa ele analisar e aprovar determinada proposta de Emenda à Constituição, sob o fundamento de que um órgão criado por lei infraconstitucional, aprovada por quórum simples, não teria dado o seu aval.

Assim, deve ser afastado o argumento de imprescindibilidade de discussão e deliberação pelo CNPS da matéria objeto da PEC da reforma previdenciária, posto não ser órgão condicionante do exercício constitucional da iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

---

*f) Dr. Marcelo Caetano, Vossa Senhoria tem ciência que a ausência de elaboração de estudos técnicos atuariais para comprovação do suposto déficit da Previdência Social, hábeis a justificar medidas contidas na PEC 287/2016, acarretam verdadeiro vício na origem do processo legislativo, de natureza insanável, segundo os grandes juristas?*

**Resposta:** Todos os cálculos tendentes a demonstrar o déficit da previdência social foram e são feitos sistematicamente, independentemente da PEC apresentada. Trata-



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Secretaria de Previdência

se de controle das finanças do Estado cujos cálculos se realizam há décadas e adotam métodos condizentes com a prática internacional. Nota-se, ainda, que órgãos isentos como o Banco Mundial e o próprio TCU reconheceram o déficit, mediante minuciosos e criteriosos estudos, diga-se de passagem, baseados nos dados oficiais, o que, uma vez mais, comprova a existência de amplos estudos, por parte do governo, a respeito da situação financeira dos regimes previdenciários nacionais.

---

Aproveitando o ensejo, esta Secretaria permanece à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais.

Atenciosamente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Marcelo Abi-Ramia Caetano".

MARCELO ABI-RAMIA CAETANO  
Secretário de Previdência



## NOTA CONJUNTA N° 001/2017/SRPPS/SPREV/MF-SUCON/STN/MF-SOF/MP

Brasília - DF, 17 de maio de 2017

**ASSUNTO:** Orçamento da Seguridade Social - Inclusão das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos.

### I - INTRODUÇÃO

1. Esta Nota Conjunta tem por objetivo analisar o cabimento da inclusão das receitas e despesas do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos no Orçamento da Seguridade Social, tendo em vista debates que têm ocorrido sobre o tema, notadamente durante a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 287/2016, que trata da reforma da previdência.<sup>1</sup>

### II - SEGURIDADE SOCIAL: DISCIPLINA CONSTITUCIONAL

2. A Constituição Federal, em seu art. 6º, define os direitos sociais por cla protegidos, dentro do Capítulo II - Dos Direitos Sociais, do Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais.

3. Posteriormente, o Título VIII - Da Ordem Social dedica o Capítulo II - Da Seguridade Social a disciplinar três dos direitos sociais referidos no art. 6º (saúde, previdência social e assistência social), a serem assegurados por meio da seguridade social, assim referida e disciplinada no art. 194:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irreduzibilidade do valor dos benefícios;

V - eqüidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

<sup>1</sup> Esta Nota Conjunta abordará apenas a situação do RPPS dos servidores civis. Em relação aos militares, as despesas relativas a sua inatividade foram reclassificadas a partir de 2016 do Orçamento da Seguridade Social para o Orçamento Fiscal, tendo por base o entendimento contido no Parecer nº 00016/2015/ASSE/CGU/AGU. As pensões militares permanecem no Orçamento da Seguridade Social.

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

4. O art. 195 prevê o financiamento da seguridade social por toda a sociedade, por meio de recursos dos orçamentos dos entes públicos e de contribuições sociais. Transcrevem-se os seguintes trechos:

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;

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;

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.

§ 1º - As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º - A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

5. No Capítulo II - Finanças Públicas, dentro do Título VI - Da Tributação e do Orçamento, são encontradas as seguintes referências relacionadas ao orçamento da seguridade social e aos seus recursos:

Art. 165. (...)

(...)

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

(...)

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Art. 167. São vedados:

(...)

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

(...)

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.



### III - ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

6. Conforme acima referido, a Constituição Federal trata diretamente do Orçamento da Seguridade Social no inciso III do § 5º do art. 165 e no § 2º do art. 195. Observando tais dispositivos constitucionais, as leis orçamentárias anuais são elaboradas classificando separadamente as receitas e despesas relativas ao Orçamento da Seguridade Social, das receitas e despesas pertencentes ao Orçamento Fiscal. Para tal classificação, são adotados critérios que procuram seguir rigorosamente a definição constitucional do que são ações pertencentes à seguridade social, preconizadas no art. 194 da Carta Maior como aquelas destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

7. As leis orçamentárias anuais são propostas pelo Poder Executivo, apreciadas e aprovadas pelo Congresso Nacional e, após sua execução, analisadas pelos órgãos de controle e apreciadas nos processos de contas anuais. Dessa forma, depreende-se que a classificação atualmente adotada das receitas e despesas do Orçamento da Seguridade Social é resultado de construção anual analítica e sistemática de todas essas entidades. Ademais, a aplicação dos recursos vinculados à seguridade social é acompanhada sistematicamente pela Secretaria de Macroavaliação Governamental - SEMAG do Tribunal de Contas da União - TCU que, por ocasião das auditorias, efetua as recomendações e determinações consideradas pertinentes, sempre avaliadas e consideradas pelo Poder Executivo Federal.

8. Dado o universo significativamente amplo das receitas e despesas que compõem a lei orçamentária anual da União, coube à legislação infraconstitucional um maior detalhamento dos critérios gerais indicados na Constituição Federal de 1988, para indicação dos recursos vinculados à Seguridade Social. Exemplos dessa legislação são a Lei nº 8.212/1991, que dispõe sobre a organização da seguridade social e plano de custeio, a Lei nº 8.213/1991, que trata do plano de benefícios da previdência social, a Lei nº 8.742/1993, que dispõe a organização da assistência social e a Lei Complementar nº 141/2012, que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde, além das leis de diretrizes orçamentárias anuais e de outras que regulamentam e instituem programas e ações ligados à saúde, à previdência social e à assistência social.

9. Dessa forma, o critério para classificação de despesas no orçamento como pertencentes à seguridade social segue estritamente os mandamentos constitucionais, bem como toda a legislação correlata. No orçamento público, a despesa é classificada de diversas formas, em consonância com a legislação orçamentária e financeira vigente, sendo que a identificação da utilização precípua dos recursos é feita mediante a classificação programática. No âmbito dessa classificação, a despesa é dividida em ações orçamentárias, que permitem conhecer justamente a finalidade da despesa pública. Além disso, há a classificação institucional no orçamento, a qual identifica os órgãos responsáveis pela execução das ações.

10. A classificação da despesa no Orçamento da Seguridade Social é realizada, pois, mediante a identificação de quais ações são pertencentes a esse orçamento, ou seja, destinadas à saúde, à previdência social e à assistência social, sempre tendo como base os ditames legais e constitucionais. Durante o processo de elaboração das propostas orçamentárias anuais, coordenado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e contando com a participação de toda a administração pública federal, inclusive os órgãos diretamente responsáveis pelas políticas de seguridade social, conforme preceitua o § 2º do art. 195 da Constituição, todas as ações orçamentárias são analisadas e devidamente classificadas em Orçamento Fiscal ou Orçamento da Seguridade Social.

11. Como regra geral, todas as ações de responsabilidade do Ministério da Saúde são classificadas como pertencentes ao Orçamento da Seguridade Social, por ser o órgão competente para a execução das políticas públicas concernentes ao setor de saúde. Contudo, ações localizadas em outros órgãos, que também tenham sua finalidade vinculada à saúde, são



classificadas nesse orçamento, como, por exemplo, o pagamento de assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes em diversos órgãos, o apoio à residência em saúde no Ministério da Educação, e a produção de fármacos, medicamentos e fitoterápicos pelo Ministério da Defesa.

12. No que se refere às receitas classificadas como pertencentes ao Orçamento da Seguridade Social, a Constituição Federal trouxe em seu artigo 195, caput e incisos I a IV, anteriormente transcritos, uma definição bastante ampla, contemplando os recursos alocados no orçamento da União para finalidades correlatas e as contribuições sociais, que constituem sua principal fonte de financiamento, sem prejuízo daquelas previstas em outros dispositivos constitucionais. Além disso, são receitas da seguridade social aquelas destinadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, porém estas sendo tratadas de forma específica em seus respectivos orçamentos, conforme o § 1º do art. 195.

13. Necessário referir o mecanismo de desvinculação de recursos previsto no art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição, que atualmente conta com a seguinte redação, dada pela Emenda Constitucional nº 93/2016:

Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data.

§ 1º (Revogado)

§ 2º Excetua-se da desvinculação de que trata o caput a arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal.

§ 3º (Revogado).

14. A origem da Desvinculação de Recursos da União - DRU remonta ao antigo Fundo Social de Emergência (art. 72 do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional de Revisão nº 1/1994) e atualmente permite que 30% das receitas de contribuições sociais possam ser programadas livremente, permanecendo vinculadas à Seguridade Social somente 70% dessas receitas. No entanto, é importante destacar que ao longo do tempo, devido ao crescimento das despesas com saúde, previdência social e assistência social, o Orçamento da Seguridade Social tornou-se deficitário (situação que se repete há cerca de dez anos), tornando necessária sua recomposição por meio da transferência de recursos do Orçamento fiscal em montante superior à própria DRU.<sup>2</sup>

15. Estão a seguir relacionadas as principais contribuições sociais<sup>3</sup> que financiam o Orçamento da Seguridade Social, incluídas, além das previstas no art. 195 da Constituição, as criadas por outros dispositivos e por legislação infraconstitucional, com uma síntese de seus requisitos, amparo legal e vinculação no âmbito desse orçamento:

15.1 - Contribuição dos Empregadores e Trabalhadores para o Regime Geral da Previdência Social: Estabelecida nos incisos I, alínea “a”, e II do art. 195 da Constituição, destinando-se ao pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Não está submetida à DRU, tendo em vista que o inciso XI do art. 167 da Constituição veda a sua utilização para financiamento de despesas distintas do pagamento de benefícios do RGPS.

<sup>2</sup> O resultado primário da seguridade social encontra-se disponível para consulta no endereço eletrônico: <http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-preliminares/pasta-estatisticas-fiscais/02.-resultado-primario-da-seguridade-social>. Os efeitos da apuração desse resultado sem a incidência da DRU têm sido amplamente divulgados pelos representantes do Governo Federal nos fóruns de debate sobre a reforma da previdência.

<sup>3</sup> Parcada da arrecadação das multas e juros de mora incidentes sobre algumas dessas contribuições é destinada ao Fundo Especial de Desenvolvimento e Apoio à Execução das Atividades de Fiscalização - FUNDAF, instituído pelo Decreto-Lei nº 1.437/1975 e disciplinado pelo Decreto nº 2.037/1996.



15.2 - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas - CSLL: Estabelecida no inciso I, alínea “c” do art. 195 da Constituição, destinando-se a financiar qualquer ação no âmbito do Orçamento da Seguridade Social. Está submetida à DRU.

15.3 - Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS: Estabelecida no inciso I, alínea “b” do art. 195 da Constituição, destinando-se a financiar qualquer ação no âmbito do Orçamento da Seguridade Social. Está submetida à DRU.

15.4 - Contribuições sobre Concursos de Prognósticos: Estabelecida no inciso III do art. 195 da Constituição, sendo que sua destinação específica, no âmbito do Orçamento da Seguridade Social, está disciplinada em legislação infraconstitucional. Vale ressaltar que a Constituição possibilita o uso dessa receita para o financiamento da Seguridade Social, sem obstar sua utilização para outras ações, conforme dispõem as Leis nº 9.288/1996, nº 9.615/1998, nº 10.260/2001 e a Lei Complementar nº 74/1993. Tendo em vista os diversos dispositivos legais tratando da apropriação dos recursos de loterias, o Ministério da Fazenda editou a Portaria MF nº 223/2002, resumindo todas as regras de repartição dessa receita. Assim, de acordo com a legislação vigente, essa fonte de recursos financia, além da Seguridade Social, ações no âmbito do Orçamento Fiscal, como por exemplo, o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN e o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior - FIES. Está submetida à DRU.

15.5 - Contribuições para os Programas PIS/PASEP: Estabelecida no art. 239 da Constituição, destinando-se ao financiamento dos programas de seguro-desemprego e abono salarial. Está submetida à DRU. Conforme § 1º do art. 239, pelo menos 40% dos recursos (após aplicação da DRU) devem ser destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. Assim, uma vez que não se destina aos setores vinculados à Seguridade Social (saúde, previdência social e assistência social), e sim a programas mais amplos, voltados ao desenvolvimento econômico, tal parcela está vinculada ao Orçamento Fiscal.

15.6 - Contribuição do Servidor e da União para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público: Destina-se ao financiamento do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos civis, de que trata o art. 40 da Constituição. A Lei nº 10.887/2004 trata da contribuição do servidor ativo da União para o seu RPPS no art. 4º e da contribuição dos aposentados e pensionistas no art. 5º. O art. 8º estabelece que a União contribuirá para o custeio do regime com o dobro da contribuição do servidor, sem prejuízo da sua responsabilidade pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras. Não está submetida à DRU.

15.7 - Contribuição para o Custeio das Pensões Militares: Destina-se ao financiamento do regime de pensão dos militares, de que trata a Lei nº 3.765/1960, com as alterações da Medida Provisória nº 2.215-10/2011. Está submetida à DRU.

16. Além das contribuições sociais acima listadas, que constituem efetivamente a principal forma de financiamento do Orçamento da Seguridade Social, vale ressaltar outras receitas de menor magnitude, que são também vinculadas ao referido orçamento, por força de determinação constante das leis de diretrizes orçamentárias anuais. São as chamadas receitas próprias e vinculadas a órgãos, decorrentes do esforço próprio de arrecadação das entidades da administração pública direta e indireta, que executam ações e serviços relativos à saúde, previdência social e assistência social.

#### **IV - RPPS E SEGURIDADE SOCIAL**

17. Algumas entidades alegam que as despesas relativas ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos da União não poderiam integrar o Orçamento da Seguridade Social, devendo ser arcadas pelo Orçamento Fiscal. Entende-se que essa linha de interpretação se encontra equivocada, conforme se procurará demonstrar a seguir.

18. O caput do art. 194 da Constituição define a seguridade social como “*conjunto integrado de ações dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social*”. No parágrafo único desse artigo são estabelecidos os objetivos-princípios a serem observados pelo Poder Público na organização da seguridade social, sendo o primeiro deles a “universalidade da cobertura”.

19. Dentro do modelo definido pela Constituição, o sistema previdenciário brasileiro possui dois regimes públicos e obrigatórios destinados a assegurar o direito à previdência social referido no art. 6º: o Regime Geral de Previdência Social - RGPS, disciplinado pelo art. 201, e o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, de que trata o art. 40. O RPPS alcança os servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios que tenham instituído tal sistema. O RGPS protege todos os demais trabalhadores: os da iniciativa privada e os servidores públicos que, estando amparados por RPPS, são excluídos do RGPS (art. 13 da Lei nº 8.213/1991).

20. Portanto, os dois regimes - RGPS e RPPS - atuam de forma “integrada” (conforme indica o caput do art. 194, ao referir-se a “conjunto integrado de ações”) para viabilizar o cumprimento do objetivo-princípio da “universalidade de cobertura”, no que se refere a propiciar o direito à previdência social para todos os trabalhadores brasileiros.

21. O entendimento de que o RPPS estaria excluído do domínio da seguridade social e de seu orçamento, pelo simples fato de o art. 201 referir-se de forma direta apenas ao RGPS, parece não se sustentar diante uma leitura sistemática e harmonizada do texto constitucional. A posição do art. 40 na Constituição reflete uma opção do constituinte de tratar a previdência dos servidores públicos dentro da seção a eles dedicada no Capítulo VII - Da Administração Pública, dentro do Título III - Da Organização do Estado. Não se trata de uma exclusão da proteção oferecida pelos RPPS aos servidores públicos do contexto mais amplo da previdência social e da seguridade social.

22. RGPS e RPPS, embora ainda mantenham algumas regras distintas (as quais serão reduzidas com a aprovação da reforma da previdência), são regimes que guardam simetria entre si, pela natureza pública, solidariedade, filiação obrigatória, contributividade e necessidade de buscarem o equilíbrio financeiro e atuarial, dentre outros. Além desses fundamentos, há dispositivos da Constituição que expressamente indicam a inter-relação entre esses regimes: o § 12 do art. 40 prevê que o RPPS observará subsidiariamente os requisitos e critérios fixados para o RGPS e o § 9º do art. 201 assegura, para fins de aposentadoria, a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, devendo os diversos regimes de previdência social se compensarem financeiramente, na forma da lei (Lei nº 9.796/1999).

23. O Supremo Tribunal Federal - STF, ao julgar a constitucionalidade da instituição de contribuições sobre proventos e pensões pagos pelos RPPS aos seus beneficiários, na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade - ADI nº 3105, evidenciou de forma clara a sua finalidade de financiar os RPPS dentro do contexto do sistema de seguridade social, conforme se verifica em sua ementa:

Ação direta. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária, por força de Emenda Constitucional. Ofensa a outros direitos e garantias individuais. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Regra não retroativa. Instrumento de atuação do Estado na área da previdência social. **Obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento.** [ADI 3.105, rel. p/ o ac. min. Cezar Peluso, j. 18-8-2004, P, DJ de 18-2-2005.] (grifo nosso)

24. O voto do Ministro Cezar Peluso, que prevaleceu no julgamento da ADI 3105, reforça seus fundamentos na aplicação dos princípios estabelecidos nos art. 194 e 195 da Constituição Federal aos RPPS. Veja-se o seguinte trecho:

16. Conforme já notamos, a vigente Constituição da República moldou um sistema de seguridade social baseado nos objetivos ou princípios capitulados no art. 194, § único, que reza:

- “I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irreduzibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante a gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados”.

O art. 195, caput, firmou outro princípio sistemático fundamental, agora para definição do alcance das fontes de custeio, preceituando que “a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta”, e, no § 5º, editou a chamada regra de contrapartida, que dispõe: “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”

O art. 40, caput, com a redação dada pela EC nº 41/2003, assegura aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as autarquias e fundações, regime previdenciário 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 art. 4º da EC nº 41/2003 impôs aos inativos e pensionistas, em gozo de benefícios à data de sua publicação, a obrigação de contribuir para o custeio do regime de que trata aquele art. 40.

25. Também não é razoável entender que a vedação constante do inciso XI do art. 167 da Constituição, segundo o qual os recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, “a” e II somente podem ser utilizados para o pagamento dos benefícios do RGPS, excluiriam o RPPS da seguridade social. De fato, os RPPS contam com contribuições específicas, cujo fundamento encontra-se no art. 149, caput e § 1º da Constituição, delimitadas de forma geral nos art. 2º e 3º da Lei nº 9.717/1998. No entanto, sendo tais contribuições insuficientes para o pagamento dos benefícios previdenciários, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de insuficiências financeiras, conforme § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998.

26. No caso da União, essa cobertura das insuficiências pode se dar no âmbito dos recursos que integram o Orçamento da Seguridade Social, ressalvadas as contribuições de que tratam os incisos I, “a” e II do art. 195 (contribuições do empregador sobre a folha de salários e contribuições do trabalhador e demais segurados da previdência social), estas sim exclusivas para o RGPS. O art. 17 da Lei nº 8.212/1991 autoriza expressamente a utilização das contribuições sociais das empresas, incidentes sobre o faturamento e o lucro, para pagamento dos “encargos previdenciários da União”<sup>4</sup>, nos quais se incluem as aposentadorias e pensões dos servidores públicos:

<sup>4</sup> Conforme definição do Glossário de Termos do Tesouro Nacional, Encargos Previdenciários da União são “Recursos destinados a pagamento dos proventos de aposentadoria e pensões dos servidores civis e militares da administração direta da União e, através do PASHP, a corrigir distorções de renda e assegurar especificamente ao servidor público a formação de um patrimônio individual progressivo.” (grifo nosso) (Disponível em <http://www.tesouro.gov.br/pt-br/glossario/sessao?id=rJE99mdp/hYg3dPyoDI.K1zrB>).



Art. 17. Para pagamento dos encargos previdenciários da União, poderão contribuir os recursos da Seguridade Social referidos na alínea "d" do parágrafo único do art. 11 desta Lei, na forma da Lei Orçamentária anual, assegurada a destinação de recursos para as ações de Saúde e Assistência Social.

27. Finalmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), cujas disposições obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deixa bem claro que as despesas com a seguridade social abrangem as de previdência social relativas a servidores públicos e militares, nos termos prescritos no § 2º de seu art. 24:

### Seção III

#### **Das Despesas com a Seguridade Social**

Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.

§ 1º É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:

I - concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;

II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;

III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas. (grifo nosso)

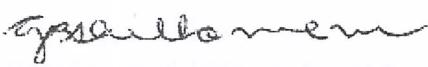
28. Por essa razão, as receitas e despesas do RPPS dos servidores da União sempre foram incluídas no Orçamento da Seguridade Social, na forma das leis orçamentárias anuais enviadas pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional e por este aprovadas, cuja execução é posteriormente fiscalizada pelo Tribunal de Contas da União, sem que existam apontamentos de impropriedades a esse respeito.

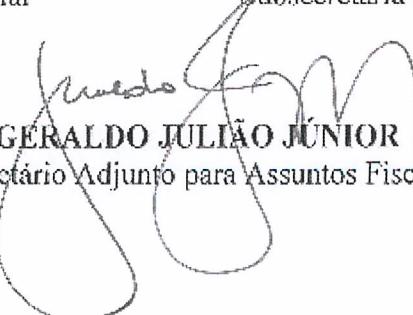
## **V - CONCLUSÃO**

29. Pelos fundamentos expostos nesta Nota Conjunta, conclui-se que as receitas e despesas do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos integram o Orçamento da Seguridade Social.

30. À apreciação do Secretário de Previdência e da Secretária do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, e do Secretário de Orçamento Federal, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

  
**NARLON GUTIERRE NOGUEIRA**  
Subsecretário dos Regimes Próprios de  
Previdência Social

  
**GILDENORA BATISTA DANTAS**  
**MILHOMEM**  
Subsecretária de Contabilidade Pública

  
**GERALDO JULIAO JÚNIOR**  
Secretário Adjunto para Assuntos Fiscais



**SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA, SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL E  
SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL, em 17 de maio de 2017.**

31. Aprovamos a Nota Conjunta nº 001/2017/SRPPS/SPREV/MF-SUCON/STN/MF-SOF/MP, pelos seus fundamentos.
32. Providencie-se a sua divulgação.

*Mak*  
**MARCELO ABI-RAMIA CAETANO**  
Secretário de Previdência

*Ana Paula Vescovi*  
**ANA PAULA VITALI JANES VESCOVI**  
Secretária do Tesouro Nacional

*Geal*  
**GEORGE ALBERTO DE AGUIAR SOARES**  
Secretário de Orçamento Federal

# ANEXO I – NOTA METODOLÓGICA DO MODELO DE PROJEÇÕES FISCAIS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

## Apresentação

O Poder Executivo apresentou a Proposta de Emenda à Constituição nº 287, enviada ao Congresso Nacional em 05/12/2016, a qual propõe modificações legislativas que visam adequar o ambiente de regras previdenciárias à evolução financeira da Previdência Social à perspectiva da mudança demográfica em curso no Brasil, tendo em vista à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário como um todo, de maneira a seguir o disposto no Art. 201 da Constituição Federal de 1988.

Nesse contexto, a Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, com o intuito de contribuir para o aumento da transparência e amplo conhecimento da sociedade, apresenta a descrição detalhada da metodologia do modelo de projeções fiscais do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, bem como das fontes de dados primários necessários e das hipóteses utilizadas.

## Antecedentes Históricos

A Previdência Social contava com um modelo de projeção de longo prazo, criado no final da década de 90, o qual permitia estimativas de receitas e despesas previdenciárias até o último ano de projeção populacional divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Esse modelo foi amplamente utilizado para realização de simulações de propostas de reforma previdenciária recebidas do Congresso Nacional, do Poder Executivo e aquelas advindas das discussões ocorridas durante o Fórum da Previdência Social promovido em 2007 e o Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social ocorrido em 2015, cujos resultados auxiliaram os participantes no processo de tomada de decisão.

Ele também foi responsável, em conjunto com outros instrumentos, pelo atendimento de demanda por projeções atuariais do RGPS conforme necessidades legais para elaboração dos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, fato que ocorreu até março de 2016 quando seus resultados foram publicados na Tabela 5.2 do Anexo IV.6 – Metas Fiscais da LDO 2017.

Ainda em 2016 e de forma concomitante, técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, em conjunto com a equipe de Previdência Social do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, concluíram o desenvolvimento de um novo modelo de projeção de longo prazo.

Esse novo modelo, em comparação com o anterior, demonstrou ter melhor aderência de sua modelagem à conjuntura e principalmente à legislação vigente do RGPS, com as alterações na duração das pensões por morte e regra de cálculo dos benefícios de aposentadoria estabelecidas respectivamente pelas Leis nº 13.135/15 e 13.183/15, além de contar com incorporação de módulo que permite avaliação da despesa com os Benefícios de Prestação Continuada (BPC, de natureza assistencial) concedidos e mantidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Desde então, esse novo modelo foi incorporado pela Secretaria de Previdência para a realização das projeções oficiais de receitas e despesas previdenciárias, tais como aquelas contidas no Anexo IV.6 – Metas Fiscais do PLDO 2018. Também são avaliadas, de maneira complementar, as projeções de despesas com benefícios assistenciais. Tal arcabouço metodológico vem sendo utilizado para a avaliação dos impactos fiscais tanto da PEC 287/2016 como das propostas de alterações em subsídio à discussão sobre a Reforma da Previdência no Congresso Nacional.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Notação	Descrição
$\alpha$	Aposentadorias
$\beta$	Taxa de crescimento
$\delta$	Auxílios
$\eta$	Taxa de Crescimento da Produtividade do Trabalho
$\pi$	Alíquota Efetiva Média
$\nu$	Probabilidade de Geração de Pensão
$\phi$	Probabilidade de Pertencimento (ou de geração de benefícios temporários)
$\theta$	Segurados
$\rho$	Probabilidade de Concessão de Benefício
$\lambda$	Taxa de Mortalidade Implícita da População
$\psi$	Participação dos salários na renda total da economia
$\theta$	Taxa de Reposição
$\omega$	Rendimento médio
$\omega_{min}$	Salário mínimo
$Aa$	Auxílio-Accidente
$Ad$	Auxílio-Doença
$Ainv$	Aposentadoria por Invalidez
$Apid$	Aposentadoria por Idade da Pessoa com Deficiência
$Apin$	Aposentadoria por Idade (Normal ou Usual)
$Ar$	Auxílio-Reclusão
$Atcd$	Aposentadoria por TC da Pessoa com Deficiência
$Atce$	Aposentadoria por TC Especial
$Atcn$	Aposentadoria por TC (Normal ou Usual)
$Atcp$	Aposentadoria por TC do(a) Professor(a)
$BPC$	Benefício de Prestação Continuada
$c$	Clientela
$Ca$	Contribuintes que recebem acima de 1 SM
$Ce$	Cessação de benefícios
$ce$	Taxa Bruta de Cessação
$Co$	Concessões de benefícios
$co$	Taxa de concessão de benefício
$Contr$	População Contribuinte
$Cresc$	Crescimento Anual de Taxa
$Csm$	Contribuintes que recebem 1 SM
$Fa$	Fator de Ajuste da Mortalidade
$Fe$	Fluxo de entrantes (quantidade de concessões)

---

<i>H</i>	Homens
<i>i</i>	Idade
<i>Loas</i>	Lei Orgânica da Assistência Social
<i>LoasDef</i>	BPC/Loas da Pessoa com Deficiência
<i>LoasIdo</i>	BPC/Loas do Idoso
<i>M</i>	Mulheres
<i>Mo</i>	Mortalidade
<i>n</i>	Quantidade média de parcelas pagas anualmente do benefício
<i>Ocup</i>	População Ocupada
<i>P</i>	População
<i>Pa</i>	Pensões Tipo A (anteriores à Lei nº 13.135/2015)
<i>Part</i>	Participação no mercado de trabalho
<i>Pb</i>	Pensões Tipo B (a partir da Lei nº 13.135/2015)
<i>PensTot</i>	Pensões por Morte Totais (Tipo A + Tipo B)
<i>PEA</i>	População Economicamente Ativa
<i>PIB</i>	Produto Interno Bruto
<i>Piso</i>	Piso Previdenciário
<i>Pr</i>	Preço
<i>Q</i>	Quantidade de benefícios
<i>R</i>	Clientela Rural
<i>Rec</i>	Receitas previdenciárias
<i>RmvIda</i>	Renda Mensal Vitalícia (RMV) – Idade
<i>RmvInv</i>	Renda Mensal Vitalícia (RMV) – Invalidez
<i>s</i>	Sexo
<i>SalMat</i>	Salário-Maternidade
<i>Se</i>	Segurados Especiais Rurais (Agricultura Familiar)
<i>SM</i>	Salário Mínimo
<i>Sp</i>	Potenciais Segurados Especiais Rurais
<i>t</i>	Tempo (ano)
<i>TC</i>	Tempo de contribuição
<i>U</i>	Clientela Urbana
<i>Ua</i>	Clientela Urbana que recebe o Piso Previdenciário
<i>Up</i>	Clientela Urbana que recebe Acima do Piso Previdenciário
<i>Val</i>	Valor
<i>ValEs</i>	Estoque de Valor
<i>W</i>	Massa Salarial

---

## ABRANGÊNCIA DO MODELO

DESENVOLVIMENTO DA PROJEÇÃO

O modelo desenvolvido de projeção de receitas e despesas contempla a evolução das quantidades, dos preços e dos valores de dezenas (16) grupos de espécie de benefícios previdenciários e assistenciais, dos quais doze (12) são previdenciários, sendo sete (7) modalidades de Aposentadorias e três (3) modalidades de Auxílios, o Salário-Maternidade e Pensões, a qual subdividida em dois (2) tipos de benefícios (concedidos anterior e posteriormente à Lei nº 13.135/2015).<sup>1</sup> Ademais, também são modeladas as despesas com quatro modalidades de benefícios assistenciais. Além da divisão por grupos de espécie de benefícios, os benefícios previdenciários são especificados por três Clientelas: Rural, Urbana que recebe o piso previdenciário (Urbana-Piso) e Urbana que recebe acima do piso previdenciário (Urbana-Acima). Com exceção ao Salário-Maternidade, todo o conjunto de benefícios citados são modelados com diferenciação por sexo (Homem, Mulher). Sucintamente, as interações possíveis entre grupos de espécie de benefícios, clientelas e sexo totaliza um universo de oitenta e três (83) categorias específicas benefícios do RGPS modelados, de acordo com a distribuição representada a seguir na Tabela 1.

É importante verificar que o modelo não utiliza informações individuais, mas sim informações de **coortes** (ou classes anuais) populacionais. Essas promovem o agrupamento de indivíduos nascidos em mesmo momento do tempo e ao longo do tempo, os quais possuem características demográficas similares. Assim, as coortes apresentam-se como a unidade demográfica diretamente acima do nível individual. Por fim, destaca-se que todas as projeções são realizadas por coortes de Idade e compreendem o período até 2060, assim, todas as equações do modelo são especificadas pelas 3 dimensões a seguir: Idade =  $i = \{0, \dots, 89, 90+\}$ ; Ano =  $t = \{2014, \dots, 2060\}$ ; Sexo =  $s = \{H, M\}$ :

**Tabela 1** — Descrição do conjunto de benefícios contemplados no modelo de projeções previdenciárias

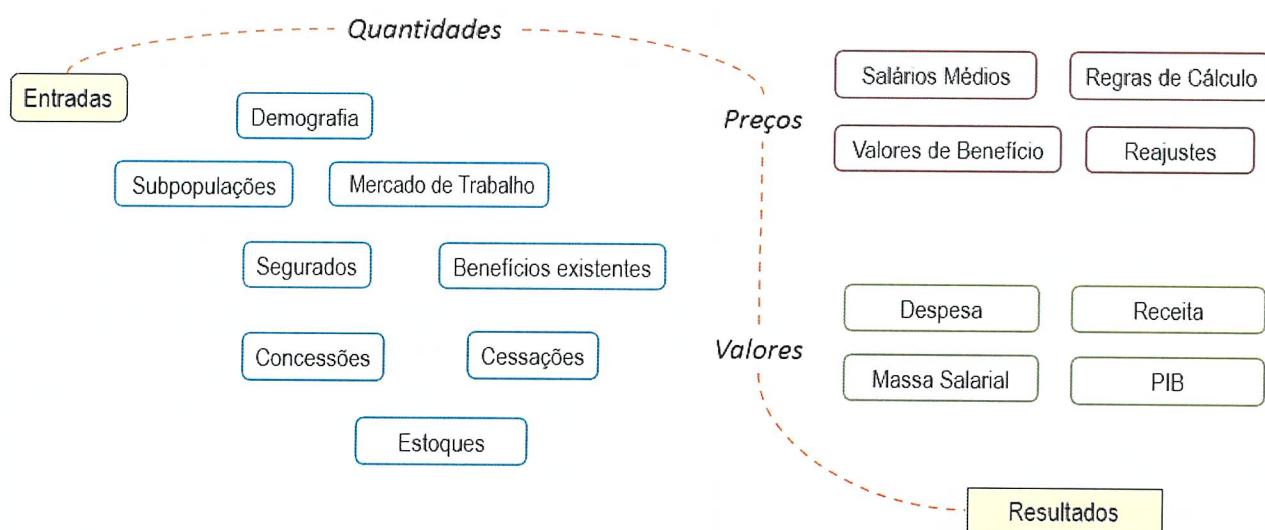
	<b>Benefícios</b>	<b>Modalidade</b>	<b>Clientela</b>	<b>Sexo</b>	<b>Total</b>
<b>Previdenciários</b>					
Aposentadorias	Idade Usual, Idade Deficiente TC Normal, TC Def., TC Especial, TC Professor, Invalidez	7	3	2	42
Auxílios	Aux-Doença, Aux-Accidente, Aux-Reclusão	3	3	2	18
SalMat	Salário-Maternidade	1	3	1	3
Pensões	Concedidas até 2014 e a partir de 2015	2	3	2	12
<b>Assistenciais</b>					
BPC/Loas	Idoso, Deficiente	2	1	2	4
RMV	Idade, Invalidez	2	1	2	4
<b>TOTAL</b>					<b>83</b>

<sup>1</sup> A subdivisão da modelagem de Pensões visa incorporar os efeitos da promulgação da Lei nº 13.135/2015, a qual introduziu, dentre outros fatores, a possibilidade de perodicidade limitada na duração do benefício, a depender da idade do(a) cônjuge beneficiário.

## LÓGICA DO MODELO

De maneira sucinta, o modelo de projeções fiscais de receitas e despesas previdenciárias e assistenciais funciona de acordo com a Figura 1 abaixo. Inicialmente, parte-se da projeção das **quantidades** de benefícios (estoques), a qual se dá por meio de estimativas da dinâmica do fluxo de entradas (concessões) e saídas (cessações) de benefícios do sistema, as quais, por sua vez, refletem a transição demográfica em curso no país. Em seguida, é projetada a evolução dos **preços** fundamentais para o comportamento da despesa previdenciária, ou seja, dos rendimentos médios de diversos subconjuntos populacionais bem como dos valores e dos reajustes dos benefícios. Por fim, são projetados os **valores**, referentes ao cômputo das despesas e receitas, bem como das massas salariais de subconjuntos populacionais e crescimento do PIB. Por fim, nota-se que o modelo é **determinístico**, ou seja, a partir da fixação de um conjunto de variáveis, o modelo determina de maneira única seus resultados.

Figura 1 – Esquema da estrutura geral do modelo

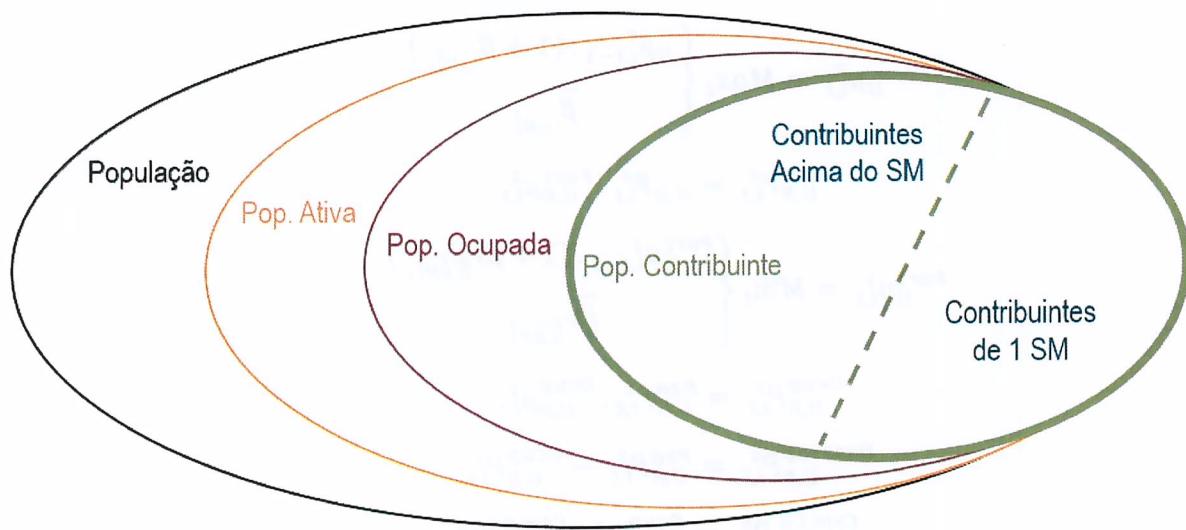


## QUANTIDADES

### Subconjuntos populacionais

A projeção das **quantidades** de benefícios é realizada por meio de coortes populacionais de idade e sexo ao longo do tempo ( $i, s, t$ ), de maneira a decompor a população como um todo nos seguintes subconjuntos populacionais: população economicamente ativa (PEA), população ocupada (Ocup), a qual abrange os trabalhadores contribuintes (formais) e não contribuintes (informais); a população contribuinte (Contr), e sua decomposição por renda que afaere um SM (Csm) e acima do SM (Ca), de acordo com a Figura 2 abaixo. Nota-se que a modelagem da evolução dinâmica do mercado de trabalho é necessária para a estimação da quantidade de segurados passível de se tornarem elegíveis aos benefícios previdenciários. Ressalta-se que a modelagem de cada etapa da decomposição populacional possui como objetivo permitir uma maior flexibilidade ao modelo, de maneira a possibilitar a simulação de diferentes cenários de evolução do mercado de trabalho sobre as projeções fiscais previdenciárias.<sup>2</sup>

Figura 2 – Decomposição dos subconjuntos populacionais



Nesse sentido, parte-se da decomposição da população por clientela entre Urbana e Rural, segundo as equações (1) e (2), a qual é realizada por meio da taxa de urbanização ( $u\mu_{i,t}^s$ ), variável que possui dinâmica explicitada em (3), onde  $\bar{\beta}_{u\mu_t^s}$  é um parâmetro que limita o crescimento da taxa de urbanização. Os subconjuntos seguintes das populações por clientela seguem lógica semelhante, assim, a população economicamente ativa (PEA) urbana e rural são calculadas de acordo com a equação (4), a partir da taxa de participação dessas clientelas ( $Part_{U,R}u_{i,t}^s$ ), a qual evolui sujeita a um limite

<sup>2</sup> Como referência teórica importante, destaca-se o livro de Subramaniam Iyer (*Matemática Atuarial de Sistemas de Previdência Social*. Coleção Previdência Social, v. 16, 2002).

inferior para crescimento ( $\bar{\beta}_{Part_{U,R}\mu_t^s}$ ), conforme explicitado na equação (5). Da mesma maneira, as populações ocupadas (Ocup) urbana e rural são calculadas de acordo com a equação (6) por meio da taxa de ocupação dos trabalhadores ( $^{Ocup}_{U,R}\mu_{i,t}^s$ ), o que também permite, de maneira residual, o cômputo da população desocupada, conforme a equação (7). Por fim, no caso da clientela urbana, é possível estimar a evolução do número de contribuintes urbanos de rendimentos iguais (Csm) e acima do SM (Ca) a partir de suas participações população ocupada Urbana, de acordo com a equação (8). Tais subconjuntos populacionais são de fundamental interesse pois compõem o conjunto de potenciais beneficiários futuros do sistema previdenciário urbano. Diferentemente do que ocorre com os segurados urbanos, os segurados rurais apresentados em (9) são compostos tanto de trabalhadores empregados contribuintes (Contr), quanto de Segurados Especiais (Se) e de Potenciais Segurados Rurais (Sp), tais como integrantes de núcleo familiar com segurado especial. Tais subconjuntos da população economicamente ativa rural possuem evolução dada pela equação (10):

$$_u P_{i,t}^s = P_{i,t}^s \cdot {}_u \mu_{i,t}^s \quad (1)$$

$$_R P_{i,t}^s = P_{i,t}^s \cdot (1 - {}_u \mu_{i,t}^s) \quad (2)$$

$${}_u \mu_{i,t}^s = \text{Max}_t \begin{cases} {}_u \mu_{i,t-1}^s \cdot (1 + \beta_{Part_{U,R}\mu_{i,t}^s}) \\ \bar{\beta}_{Part_{U,R}\mu_{i,t}^s} \end{cases} \quad (3)$$

$$^{Pea}_{U,R} P_{i,t}^s = {}_{U,R} P_{i,t}^s \cdot {}^{Part}_{U,R} \mu_{i,t}^s \quad (4)$$

$${}^{Part}_{U,R} \mu_{i,t}^s = \text{Mín}_t \begin{cases} {}^{Part}_{U,R} \mu_{i,t-1}^s \cdot (1 + \beta_{Part_{U,R}\mu_{i,t}^s}) \\ \bar{\beta}_{Part_{U,R}\mu_{i,t}^s} \end{cases} \quad (5)$$

$$^{Ocup}_{U,R} P_{i,t}^s = {}^{Pea}_{U,R} P_{i,t}^s \cdot {}^{Ocup}_{U,R} \mu_{i,t}^s \quad (6)$$

$${}^{Desocup}_{U,R} P_{i,t}^s = {}^{Pea}_{U,R} P_{i,t}^s - {}^{Ocup}_{U,R} P_{i,t}^s \quad (7)$$

$${}^{Csm,Ca}_{U,R} P_{i,t}^s = {}^{Ocup}_{U,R} P_{i,t}^s \cdot {}^{Csm,Ca}_{U,R} \mu_{i,t}^s \quad (8)$$

$${}^{Seg}_{R} P_{i,t}^s = {}^{Contr}_{R} P_{i,t}^s + {}^{Se}_{R} P_{i,t}^s + {}^{Sp}_{R} P_{i,t}^s \quad (9)$$

$${}^{Contr,Se,Sp}_{R} P_{i,t}^s = {}^{Pea}_{R} P_{i,t}^s \cdot {}^{Contr,Se,Sp}_{R} \mu_{i,t}^s \quad (10)$$

## Aposentadorias

As sete (7) modalidades de Aposentadorias modeladas (Aposentadoria por Idade (Normal ou Usual) — Apin, Aposentadoria por Idade da Pessoa com Deficiência — Apid, Aposentadoria por TC (Normal ou Usual) — Atcn, Aposentadoria por TC da Pessoa com Deficiência — Atcd, Aposentadoria por TC Especial — Atce, Aposentadoria por TC do(a) Professor(a) — Atcp e Aposentadoria por Invalidez — Ainv) estão subdivididas em cada uma das três Clientelas: Rural (R), Urbana-Piso (Up) e Urbana-Acima (Ua) e por sexo (Homem, Mulher). Como consistem em benefícios de caráter permanente, são modeladas pelo método do fluxo, em que a evolução dos estoques de benefícios é dada pela dinâmica de entradas e saídas aplicadas aos estoques passados. A equação (11) calcula a quantidade de beneficiários ( ${}_cQ_{i,t}^s$ ) utilizando o estoque do ano anterior ( $t-1$ ) da idade anterior ( $i-1$ ), multiplicando pelo número de sobreviventes que chegaram ao ano  $t$  com a idade  $i$ , ou seja, excluindo-se as cessações ( $1 - \text{Taxa de mortalidade implícita da população} \times \text{Fator de Ajuste}$ ) e somando a isso o fluxo de entrantes, ou seja, as concessões de benefícios, a qual é calculada pela aplicação de uma Probabilidade de Entrada ( ${}_c\rho_{i,t}^s$ ) multiplicada pela quantidade de segurados ( ${}_cF_{i,t}^s$ ) passíveis de atingirem as condições de elegibilidade necessárias para requerem o benefício.<sup>3</sup> A taxa de mortalidade implícita, fundamental para a projeção da dinâmica de cessação de todos os benefícios, é estimada a partir da mortalidade anual da população, de acordo com as equações (12) e (13). Já o Fator de Ajuste da Mortalidade ( ${}_c\varepsilon_{i,t}^s$ ) calculado por meio das equações (14) e (15), visa estimar o distanciamento entre a taxa de mortalidade implícita da população como um todo e a dinâmica de cessação dos benefícios observada.<sup>4</sup> Por sua vez, a Probabilidade de Concessão de Benefício ( ${}_c\rho_{i,t}^s$ ) é estimada por meio da equação (16):

$$\begin{aligned} {}_cQ_{i,t}^s &= {}_cQ_{i-1,t-1}^s \cdot (1 - \lambda_{i,t}^s \cdot {}_c\varepsilon_{i,t}^s) + {}_cCo_{i,t}^s \\ &= {}_cQ_{i-1,t-1}^s \cdot (1 - \lambda_{i,t}^s \cdot {}_c\varepsilon_{i,t}^s) + {}_c\rho_{i,t}^s \cdot {}_cF_{i,t}^s \end{aligned} \quad (11)$$

$$\lambda_{i,t}^s = Mo_{i,t}^s / P_{i,t}^s \quad (12)$$

$$Mo_{i,t}^s = Mo_{i,1^{\text{a}} \text{ sem de } t}^s + Mo_{i,2^{\text{a}} \text{ sem de } t}^s = [(P_{i,t}^s - P_{i-1,t-1}^s)/2] + [(P_{i+1,t+1}^s - P_{i,t}^s)]/2 \quad (13)$$

$${}_c\varepsilon_{i,t}^s = {}_cCe_{i,t}^s / \lambda_{i,t}^s \quad (14)$$

$${}_cCe_{i,t}^s = {}_cCe_{i,t}^s / [{}_cQ_{i,t-1}^s + ({}_cCe_{i,t}^s / 2)] \quad (15)$$

$${}_c\rho_{i,t}^s = {}_cCo_{i,t}^s = {}_cCo_{i,t}^s / [{}_cQ_{i,t-1}^s + ({}_cCo_{i,t}^s / 2)] \quad (16)$$

$$\alpha \in \{Apin, Apid, Atcn, Atce, Atcp, Atcd, Ainv\}; c \in \{R, Up, Ua\}$$

<sup>3</sup> Logo, a quantidade de homens de 68 anos aposentados em 2018 é estimada como sendo igual a quantidade de homens aposentados com 67 anos em 2017 que não tiveram benefício cessado (em virtude de falecimento) somada às concessões de aposentadorias para homens de 68 anos em 2018.

<sup>4</sup> Por construção, o fator assume o valor no caso de igualdade entre as taxas, ou seja, caso em que não é observada sobre ou submortalidade da população de beneficiários em relação à população total. Na avaliação das taxas, verifica-se que as subpopulações beneficiárias de alguns benefícios tais como a Aposentadoria por Tempo de Contribuição costumam apresentar submortalidade para diversas idades, em relação às taxas de mortalidade implícita estimadas para população como um todo.

## Auxílios

Os Auxílios são modelados pelo método do estoque, de acordo com a equação explicitada em (17), sendo  $(\delta \phi_{i,t}^s)$  a Probabilidade de Pertencimento ou de geração de auxílios.<sup>5</sup> Tal variável, no caso do Auxílio-Doença – Ad (benefício com temporalidade bastante restrita), é calculada pela taxa bruta de concessão conforme a equação (18). Já caso do Auxílio-Accidente – Aa e do Auxílio-Reclusão – Ar (benefícios com temporalidade mais longa) a probabilidade de pertencimento é calculada por meio da taxa bruta de emissão, de acordo com o explicitado na equação (19):

$${}^{\delta}cQ_{i,t}^s = {}^{\delta}cP_{i,t}^s \cdot {}^{\delta}\phi_{i,t}^s, \delta \in \{Ad, Aa, Ar\} \quad (17)$$

$${}^{Ad}c\phi_{i,t}^s = {}^{Ad}{}_cCe_{i,t}^s = {}^{Ad}{}_cCo_{i,t}^s / [{}^cF_{i,t-1}^s + ({}^{Ad}{}_cCo_{i,t}^s / 2)] \quad (18)$$

$${}^{Aa,Ar}c\phi_{i,t}^s = {}^{Aa,Ar}{}_cCe_{i,t}^s = {}^{Aa,Ar}{}_cQ_{i,t}^s / {}^cF_{i,t}^s \quad (19)$$

## Salário-Maternidade

A projeção do benefício salário-maternidade em cada clientela é dada pela proporção de mulheres seguradas em idade fértil (16 a 45 anos) dessa clientela multiplicado pelo número de nascimentos no mesmo ano, de acordo com a equação (20). Ademais, é importante ressaltar que as projeções de despesa dessa rubrica incorporam tanto os gastos diretos (pagamento do benefício diretamente às contribuintes) como também os gastos indiretos (abatimento de contribuições previdenciárias realizadas por empresas em virtude do pagamento do benefício as suas empregadas).

$${}^{SalMat}{}_cQ_{i,t}^M = \frac{\sum_{i=16}^{45} {}^cF_{i,t}^M}{\sum_{i=16}^{45} {}^cP_{i,t}^M} \cdot (P_{0,t}^H + P_{0,t}^M) \quad (20)$$

## Pensões

As projeções dos estoques totais de Pensões são dadas pela equação (21), onde se observa uma decomposição entre Pensões do Tipo A (PeA), concedidas antes de 2015, explicitadas na equação (22) e do Tipo B (Peb), concedidas a partir de 2015 e sujeitas às regras da Lei nº 13.135/2015, conforme a na equação (23). Nota-se que as estimativas de evolução dos estoques de Pensões ocorrem por meio do método do fluxo. Todavia, a cessação dos estoques anteriores ocorre tanto

<sup>5</sup> Logo, a quantidade de homens de 50 anos que tiveram auxílio concedido em 2018 é estimada como sendo igual a quantidade de homens segurados de 50 anos em 2018 vezes a probabilidade de geração desse benefício.

via mortalidade dos beneficiários como também via mecanismo legal de cessação automática ( $\sigma_{i,t}^s$ ).<sup>6</sup> Por construção, não existem concessões da Pensão do Tipo A a partir de 2015 ( ${}^{PeA}_cCo_{i,2015}^s = 0$ ), e as concessões do tipo B ( ${}^{PeB}_cCo_{i,t}^s$ ) são calculadas dadas por meio das equações (24) e (25), em que se observa que elas dependem de uma probabilidade de geração de Pensões ( $v_{i \pm D_{i,t},t}^s$ ) aplicada sobre a estimativa de óbitos tanto de segurados como de beneficiários permanentes do sexo oposto (cônjuges), a qual é calculada por meio da multiplicação entre a taxa de mortalidade e somatório de estoques de segurados e de beneficiários de aposentadorias (benefícios permanentes)<sup>7</sup>. Observa-se que a variável ( $D_{i,t}$ ) consiste no diferencial de idade entre cônjuges, conforme equação (26), e visa estimar a idade dos cônjuges recebedores do benefício no momento de concessão. Por fim, ( $\sigma_{i,t}^s$ ) é dado pela equação (27), para  $j_i > 0$ , e  $\sigma_{i,t}^s = 0$  para  $j_i = 0$  (sendo que  $j_i$  é dado pelo número de anos de durou o benefício que está sendo cessado de acordo com a Lei 13.135/2015).<sup>8</sup>

$${}^{Pe}_cQ_{i,t}^s = {}^{PeA}_cQ_{i,t}^s + {}^{PeB}_cQ_{i,t}^s \quad (21)$$

$${}^{PeA}_cQ_{i,t}^s = {}^{PeA}_cQ_{i-1,t-1}^s \cdot (1 - \lambda_{i,t}^s \cdot {}^{Pe}_c\varepsilon_{i,t}^s) \quad (22)$$

$${}^{PeB}_cQ_{i,t}^s = {}^{PeB}_cQ_{i-1,t-1}^s \cdot (1 - \lambda_{i,t}^s \cdot {}^{Pe}_c\varepsilon_{i,t}^s) + {}^{PeB}_cCo_{i,t}^s - \sigma_{i,t}^s, t \geq 2015 \quad (23)$$

$${}^{PeB}_cCo_{i,t}^H = v_{i-D_{i,t},t}^M \cdot \left( {}^{Pe}_cQ_{i-D_{i,t},t}^M + \sum {}^{Pe}_cQ_{i-D_{i,t},t}^M \right) * \lambda_{i-D_{i,t},t}^M, \quad (24)$$

$${}^{PeB}_cCo_{i,t}^M = v_{i-D_{i,t},t}^H \cdot \left( {}^{Pe}_cQ_{i+D_{i,t},t}^H + \sum {}^{Pe}_cQ_{i+D_{i,t},t}^H \right) * \lambda_{i+D_{i,t},t}^H, \quad (25)$$

$$D_{i,t} = Id_{i,t}^H - Id_{i,t}^M \quad (26)$$

$$\sigma_{i,t}^s = {}^{PeB}_cCo_{i-j_i,t-j_i}^s \cdot \prod_{k=i-j_i}^i (1 - \lambda_{k,t-(i-k)}^s \cdot {}^{Pe}_c\varepsilon_{k,t-(i-k)}^s)$$

$$j_i = \begin{cases} 3, & \text{se } i \leq 23 \\ 6, & \text{se } 27 \leq i \leq 32, \\ 10, & \text{se } 37 \leq i \leq 39, \\ 15, & \text{se } 45 \leq i \leq 55, \\ 20, & \text{se } 61 \leq i \leq 63, \\ 0, & \text{para qualquer outro } i \end{cases} \quad (27)$$

<sup>6</sup> As projeções incorporaram o novo ambiente de regras da Lei nº 13.135/2015, a qual estabeleceu, além das carências de 1,5 ano de tempo de contribuição e de 2 anos de união estável para o acesso ao benefício, a possibilidade de periodicidade limitada do benefício, a depender da idade do beneficiário na concessão, ou seja, se a idade do cônjuge for menor do que 21 anos, entre 21 e 26, 27 e 29, 30 e 40, 41 e 43, acima de 44, o cônjuge receberá o benefício durante 3, 6, 10, 15, 20, e de maneira vitalícia, respectivamente.

<sup>7</sup> Ressalta-se que os benefícios assistenciais não possuem natureza previdenciária, assim, no caso de falecimento do beneficiário, não geram direito à Pensão por Morte para eventual dependente.

<sup>8</sup> Logo, a quantidade de pensionistas mulheres de 55 anos em 2018 é estimada como sendo igual a quantidade de pensionistas mulheres com 54 anos em 2017 que não tiveram benefício cessado (em virtude de falecimento ou da periodicidade limitada imposta pela Lei 13.135/2015) somadas as concessões de pensões para mulheres de 55 anos em 2018.

## Benefícios Assistenciais

Os 4 (quatro) tipos de Benefícios Assistenciais (Loas Idoso, Loas Deficiente, RMV Idoso e RMV Deficiente) são modelados seguindo o método do fluxo exposto na equação (28).<sup>9</sup> Ademais, o Fator de Ajuste da Mortalidade ( ${}_c^L \varepsilon_{i,t}^s$ ) e a Probabilidade de Concessão de Benefício ( ${}_c^L \rho_{i,t}^s$ ) são estimados de acordo com as equações (29) a (31). Acrescenta-se que a Probabilidade de Concessão no RMV é nula ( ${}^{Rmv} {}_c^L \rho_{i,t}^s = 0$ ), pois o benefício está em extinção (sem novas concessões)<sup>10</sup>.

$$\begin{aligned} {}_c^L Q_{i,t}^s &= {}_c^L Q_{i-1,t-1}^s \cdot (1 - \lambda_{i,t}^s \cdot {}_c^L \varepsilon_{i,t}^s) + {}_c^L C_{o,i,t}^s \\ &= {}_c^L E_{i-1,t-1}^s \cdot (1 - \lambda_{i,t}^s \cdot {}_c^L \varepsilon_{i,t}^s) + {}_c^L \rho_{i,t}^s \cdot P_{i,t}^s \end{aligned} \quad (28)$$

$${}_c^L \varepsilon_{i,t}^s = {}_c^L C_{e,i,t}^s / \lambda_{i,t}^s \quad (29)$$

$${}_c^L C_{e,i,t}^s = {}_c^L C_{e,i,t}^s / [{}_c^L Q_{i,t-1}^s + ({}_c^L C_{e,i,t}^s / 2)] \quad (30)$$

$${}_c^L \rho_{i,t}^s = {}_c^L C_{o,i,t}^s = {}_c^L C_{o,i,t}^s / [P_{i,t-1}^s + ({}_c^L C_{o,i,t}^s / 2)] \quad (31)$$

$$L \in \{LoasIdo, LoasDef, RmvIda, RmvInv\}$$

## Migração entre Concessões

O modelo possui um módulo específico para lidar com a dinâmica de concessões de benefícios, de maneira a permitir tratamentos diferenciados e hipóteses sobre o comportamento das concessões futuras. Tal arcabouço possibilita a modelagem da fixação ou incremento de idade mínima como regra de acesso aos benefícios, uma vez que as concessões inicialmente previstas são postergadas no tempo até que sejam satisfeitas as condições de elegibilidade ao acesso ao benefício (procedimento inteiramente automatizado no modelo).<sup>11</sup> Também é possível a modelagem de eventuais bloqueios parciais (ou totais) dos fluxos de concessão ao longo do tempo, o que pode ser advindo, por exemplo, de um eventual aumento de carência como regra de acesso a determinado benefício, o que poderia levar à redução das estimativas de concessões futuras. Esse módulo do modelo também permite a migração entre as concessões de benefícios permanentes ao longo do tempo, uma vez que o endurecimento de regras de acesso a determinado benefício poderia incentivar a busca por outro benefício de regra de elegibilidade de acesso menos restrita. Ademais, é possível que sejam levados em

<sup>9</sup> Assim como na modelagem das aposentadorias, a quantidade de homens de 68 anos que recebem benefício assistencial em 2018 é estimada como sendo igual a quantidade de beneficiários com 67 anos em 2017 que não tiveram benefício cessado (em virtude de falecimento) somadas as concessões de benefícios para homens de 68 anos em 2018.

<sup>10</sup> A Renda Mensal Vitalícia (RMV) é benefício em extinção desde 1996 (alteração do Art. 40 da Lei nº 8.742/1993).

<sup>11</sup> Como exemplo, no caso de um eventual aumento da idade mínima para a concessão de um benefício de 60 para 61 anos em determinado ano, o procedimento consiste na vedação das concessões inicialmente previstas para indivíduos com 60 anos no ano da alteração. Contudo, tais concessões são parcialmente (existe desconto via taxa de mortalidade) encavaladas no modelo e essa estimativa descontada de concessão de benefícios é adicionada, no ano seguinte à mudança, à estimativa de concessões para indivíduos de 61 anos.

consideração os impactos sobre a concessão de benefícios temporários (Auxílios) oriundos da postergação de concessões em decorrência, por exemplo, de mudanças nas regras de acesso a benefícios (aumento de idade ou de carência).<sup>12</sup> Por fim, a contabilização por coorte ao longo do tempo dos indivíduos que poderiam ter suas aposentadorias postergadas em decorrência de eventual mudança de regras de acesso permite que sejam estimados os impactos de tal mudança legislativa na receita previdenciária, na medida em que muitos desses indivíduos permanecerão no mercado de trabalho.

## PREÇOS

### *Rendimentos dos Subconjuntos Populacionais*

Definida a projeção da evolução de quantidades das subpopulações de interesse mencionadas anteriormente, faz-se necessária a projeção da evolução de seus rendimentos médios,<sup>13</sup> e assim, por meio da multiplicação entre preços e quantidades, é possível estimar a evolução das massas salariais dos subconjuntos populacionais.<sup>14</sup> No caso da população ocupada, seu rendimento médio cresce à taxa de crescimento da produtividade do trabalho ( $\eta_t$ ), conforme explicitado pela equação (32), e a evolução da massa salarial dessa subpopulação é computada a partir do produto entre seu rendimento médio ( ${}^{Ocup}_{U,R} \omega_{i,t}^s$ ) e a quantidade de ocupados ( ${}^{Ocup}_{U,R} P_{i,t}^s$ ) para cada clientela, de acordo com a equação (33). Lógica semelhante é empregada para a estimativa de evolução das massas salariais dos contribuintes urbanos no SM ( ${}^{Csm}_U W_{i,t}^s$ ) e acima do SM ( ${}_{ua} W_{i,t}^s$ ), as quais acompanham a evolução das quantidades de suas subpopulações e de seus rendimentos, conforme as equações (34) e (35). Quanto à evolução dos rendimentos, observa-se que o SM evolui de acordo com taxa de crescimento própria ( $\beta_{\omega_{min,t}}$ ), conforme a equação (36)<sup>15</sup> enquanto que os rendimentos médios dos contribuintes acima do SM crescem de acordo com a taxa de crescimento da produtividade do trabalho ( $\eta_t$ ), de acordo com a equação (37):

<sup>12</sup> Como exemplo, a introdução de uma idade mínima pode aumentar a concessão de benefícios temporários (auxílios) em idade mais avançadas, visto que muitos dos indivíduos que se aposentariam em idade mais precoce continuariam no mercado de trabalho, passíveis de eventualmente necessitarem de benefícios temporários (auxílios).

<sup>13</sup> Tal variável é fundamental principalmente para as estimativas dos valores de concessão de benefício daqueles indivíduos que recebem acima do piso previdenciário.

<sup>14</sup> Conforme será visto, as massas salariais de ocupados e de contribuintes permitem projetar a evolução das taxas de crescimento do PIB e das receitas previdenciárias, respectivamente.

<sup>15</sup> A fim de promover a redução da pobreza e diminuição da desigualdade na distribuição de renda, o governo propôs, em 2007, as diretrizes para a política de valorização do salário mínimo, válida para os anos de 2008 (Lei nº 11.709/2008), 2009 (Lei nº 11.944/2009), 2010 (Lei nº 12.255/2010) e 2011 a 2015 (Lei nº 12.382/2011), e 2016 a 2019 (Lei nº 13.152/2015). De acordo com a regra, o reajuste do valor do SM corresponde a uma parcela de reajuste nominal (variação acumulada do INPC) acrescido de outra que visa ao aumento real do SM (taxa de crescimento real anual do PIB de dois anos anteriores ao ano de referência). Assim, o poder de compra do SM é preservado (determinado pelo artigo 7º, inciso IV, da Constituição Federal) e o crescimento real anual de seu valor é igual ao crescimento defasado do PIB.

$$^{Ocup}_{U,R}\omega_{i,t}^s = ^{Ocup}_{U,R}\omega_{i,t-1}^s \cdot (1 + \eta_t) \quad (32)$$

$$^{Ocup}_{U,R}W_{i,t}^s = ^{Ocup}_{U,R}\omega_{i,t}^s \cdot ^{Ocup}_{U,R}P_{i,t}^s \quad (33)$$

$$^{Csm}_{U}W_{i,t}^s = \omega_{min_t} \cdot ^{Csm}_{U}P_{i,t}^s \quad (34)$$

$$^{ua}W_{i,t}^s = ^{ua}\omega_{i,t}^s \cdot ^{ua}P_{i,t}^s \quad (35)$$

$$\omega_{min_t} = \omega_{min_{t-1}} \cdot (1 + \beta_{\omega_{min_t}}) \quad (36)$$

$$^{ua}\omega_{i,t}^s = ^{ua}\omega_{i,t-1}^s \cdot (1 + \eta_t) \quad (37)$$

### Valor dos Benefícios

Para todos os benefícios previdenciários associados às clientelas Rural e Urbana-Piso, e para os benefícios assistenciais, os valores de benefício ( ${}^{\alpha, \delta, P, L} \varphi_t$ ) são dados pela equação (38), onde o parâmetro ( ${}^{\alpha, \delta, P, L}_{R, Up} \beta_t$ ) representa a taxa de reajuste em termos reais de cada benefício. Embora esses benefícios tenham atualmente seus valores vinculados ao SM, o estabelecimento de diferenciação entre as taxas de reajuste real por benefício implica a evolução individual dos valores de cada benefício. Tal artifício de modelagem permite que a igualdade entre os valores de benefício nos pisos previdenciário e assistencial e o SM seja interpretada como um caso particular, possibilitando a simulação de eventuais modificações legislativas em qualquer momento do tempo, advindos tanto de mudanças na política de valorização do SM como também de eventuais propostas de desvinculação entre os pisos de benefícios e o valor do SM.<sup>16</sup>

$${}^{\alpha, \delta, P, L}_{R, Up} \varphi_t = {}^{\alpha, \delta, P, L}_{R, Up} \varphi_{t-1} \cdot (1 + {}^{\alpha, \delta, P, L}_{R, Up} \beta_t)$$

$$\alpha \in \{Apin, Apid, Atcn, Atce, Atcp, Atcd, Ainv\}$$

$$\delta \in \{Ad, Aa, Ar\} \quad (38)$$

$$P \in \{PeA, PeB\}$$

$$L \in \{LoasIdo, LoasDef, RmvIda, RmvInv\}$$

<sup>16</sup> Os valores de benefícios acima do SM serão tratados em seção posterior.

## VALORES

### Receitas Previdenciárias e PIB

As receitas previdenciárias ( $Rec_t$ ) são calculadas segundo a equação (39) utilizando-se como base os valores da massa salarial de contribuintes urbanos<sup>17</sup> ( $^{Csm}_U W_{i,t}^s + ^{Ca}_U W_{i,t}^s$ ) e aplicando a ela uma alíquota efetiva média ( $\pi_t$ ). Ademais, a partir da hipótese de que a proporção dos salários na renda total da economia ( $\psi$ ) mantenha-se constante ao longo do tempo, conforme as equações (40) e (41), é possível estimar a evolução da taxa de crescimento do PIB ( $\beta_{Y_t}$ ) como sendo idêntica à taxa de crescimento da massa salarial da população ocupada, de acordo com as equações (42) e (43):

$$Rec_t = (^{Csm}_U W_{i,t}^s + ^{Ca}_U W_{i,t}^s) \cdot \pi_t \quad (39)$$

$$(\sum_{i,s} ^{Ocup} W_{i,t}^s) / Y_t = (\sum_{i,s} ^{Ocup} W_{i,t-1}^s) / Y_{t-1} = \psi \quad (40)$$

$$^{Ocup} W_{i,t}^s = (^{Ocup}_U W_{i,t}^s + ^{Ocup}_R W_{i,t}^s) \quad (41)$$

$$\beta_{Y_t} = \beta_{^{Ocup} W_t} \quad (42)$$

$$Y_t = Y_{t-1} \cdot (1 + \beta_{Y_t}) \quad (43)$$

### Despesa com Benefícios Previdenciários (Rurais e Urbanos no Piso Previdenciário) e Assistenciais

Para todos os benefícios previdenciários associados às clientelas Rural e Urbana-Piso, e para os benefícios assistenciais, os valores projetados da despesa ( $^{(\alpha, \delta, P, L)}_{R, Up} V_t$ ) são calculados pela multiplicação entre quantidades e preços, ou seja, entre o estoque médio de benefícios em cada ano multiplicado pelo valor pago anualmente em cada benefício, esse último calculado pela multiplicação do valor do benefício ( $^{(\alpha, \delta, P, L)}_{R, Up} \varphi_t$ ) pelo número de parcelas mensais pagas aos beneficiários ( $^{(\alpha, \delta, P, L)}_{R, Up} n_t$ ),<sup>18</sup> como explicitado na equação (44). Nota-se que, enquanto os estoques reportados nas quantidades referem-se às informações da posição de 31 de dezembro de cada ano, para o cômputo da despesa é utilizada uma estimativa do estoque médio anual, ou seja, do estoque na posição de 30 de junho de cada ano). Ademais, é importante verificar que os valores financeiros futuros da despesa apresentam-se em termos dos valores correntes de 2017, uma vez que, a partir desse ano, os valores dos benefícios são atualizados somente em termos reais. Nesse sentido, é importante o

<sup>17</sup> A massa salarial dos ocupados rurais não é utilizada para as projeções de arrecadação, tendo em vista que muitos segurados não contribuem ou contribuem sobre outras bases de cálculo, tal como a venda de produtos agrícolas.

<sup>18</sup> Ressalta-se que os benefícios assistenciais não possuem natureza previdenciária, assim, não dão direito a abono anual (13<sup>a</sup> parcela).

entendimento de que o modelo não utiliza projeções de inflação, assim, os valores de benefícios projetados a partir de 2017 não são atualizados monetariamente pela inflação.

$${}_{R,Up}^{\alpha, \delta, P, L} V_t = [({}_{R,Up}^{\alpha, \delta, P, L} Q_t + {}_{R,Up}^{\alpha, \delta, P, L} Q_{t-1})/2] \cdot {}_{R,Up}^{\alpha, \delta, P, L} \varphi_t \cdot {}_{R,Up}^{\alpha, \delta, P, L} n_t \quad (44)$$

$$\alpha \in \{Apin, Apid, Atcn, Atce, Atcp, Atcd, Ainv\}$$

$$\delta \in \{Ad, Aa, Ar\}$$

$$P \in \{PeA, PeB\}$$

$$L \in \{LoasIdo, LoasDef, RmvIda, RmvInv\}$$

### Despesa com Benefícios Previdenciários - Clientela Urbana Acima do Piso

Já para a Clientela Urbana-Acima do Piso Previdenciário, faz-se necessária a aplicação de metodologia diferenciada em relação àquela aplicada anteriormente, em virtude da diferenciação dos valores de benefícios dessa clientela.<sup>19</sup> Assim, as projeções dos valores de despesa com benefícios permanentes (aposentadorias e pensões) dão-se por meio da aplicação direta do método de fluxo às despesas, conforme a equação (45). Basicamente, o valor da despesa com benefícios em determinado ano ( ${}_{Ua}^{\alpha, P} V_{i,t}^s$ ) é dado pela despesa do ano anterior (decrescida pela taxa de mortalidade ( $\lambda_{i,t}^s \cdot {}_{Ua}^{\alpha, P} \varepsilon_{i,t}^s$ )) e acrescida por eventual reajuste real dos valores de benefício ( ${}_{Ua}^{\alpha, P} \beta_t$ ) somada ao valor anual das novas concessões, calculada pela multiplicação entre a quantidade estimada de concessões ( ${}_{Ua}^{\alpha, P} Co_{i,t}^s$ ), o valor médio mensal das novas concessões ( ${}_{Ua}^{\alpha, P} v_{i,t}^s$ ) e quantidade média de parcelas recebidas no ano ( ${}_{Ua}^{\alpha, P} n_{co}/2$ ).<sup>20</sup> Já para os benefícios temporários (auxílios) é empregado o método do estoque a evolução da despesa, de acordo com a equação (46), em que os totais de despesa com benefícios ( ${}_{Ua}^{\delta} V_{i,t}^s$ ) é dada pela quantidade de benefícios ( ${}_{Ua}^{\delta} Q_{i,t}^s$ ) multiplicada pelo valor médio de concessão ( ${}_{Ua}^{\delta} v_{i,t}^s$ ) e pela quantidade média de parcelas pagas aos beneficiários ( ${}_{Ua}^{\delta} n$ ). É importante a compreensão de que a variável-chave nos dois casos apresentados é o valor médio mensal dos novos benefícios ( ${}_{Ua}^{\alpha, P, \delta} v_{i,t}^s$ ), o qual é estimado pela equação (47), ou seja, pelo produto entre a taxa de reposição ( ${}_{Ua}^{\alpha, P, \delta} \theta_{i,t}^s$ ) e o rendimento médio dos segurados que recebem acima de 1 SM de cada coorte ( ${}_{Ua}^F \omega_{i,t}^s$ ). No caso da taxa de reposição ( ${}_{Ua}^{\alpha, P, \delta} \theta_{i,t}^s$ ), essa é estimada de acordo com a equação (48), ou seja, pela representação uma razão entre o valor médio de benefício ( ${}_{Ua}^{\alpha, P, \delta} \varphi_{i,t}$ ) e o rendimento médio dos segurados ( ${}_{Ua}^F \omega_{i,t}^s$ ). No caso das aposentadorias por tempo de contribuição (Atc), às quais estão sujeitas à aplicação do fator previdenciário como regra de cálculo dos valores na concessão do benefício, aplica-se a equação (49), a qual visa incorporar a dinâmica de evolução do fator previdenciário ( $fm_{i,t}^{tc}$ ). Por fim, emprega-se um

<sup>19</sup> No caso de 2017, os valores de benefício dessa clientela estão entre o SM (R\$ 937,00) e o teto do RGPS (R\$ 5.531,31).

<sup>20</sup> Admite-se que as concessões ocorrem de maneira uniforme no decorrer do ano, assim, o número médio esperado de pagamentos recebido pelos novos beneficiários é de 6,5 ( ${}_{Ua}^{\alpha, P} n_{co}/2$ ), visto que aposentadorias e pensões dão direito a abono anual (13<sup>a</sup> parcela).

termo de ajuste que visa adequar a histórico de rendimentos não-observados ( ${}_{Ua}^{hist}\omega_{i,t}$ ) utilizado efetivamente no cômputo dos valores de concessão à estimativa de rendimento médio dos segurados utilizadas para estimar os valores de concessão de benefício.

$${}_{Ua}^{\alpha,P}V_{i,t}^s = \{ [{}_{Ua}^{\alpha,P}V_{i-1,t-1}^s + {}_{Ua}^{\alpha,P}Co_{i-1,t-1}^s \cdot {}_{Ua}^{\alpha,P}\theta_{i-1,t-1}^s \cdot {}_{Ua}^{ocup}\omega_{i-1,t-1}^s \cdot ({}_{Ua}^{\alpha,P}n_{co}/2)] \\ \cdot (1 - \lambda_{i,t}^s \cdot {}_{Ua}^{\alpha,P}\varepsilon_{i,t}^s) \cdot (1 + {}_{Ua}^{\alpha,P}\beta_t) \} + [{}_{Ua}^{\alpha,P}Co_{i,t}^s \cdot {}_{Ua}^{\alpha,P}\nu_{i,t}^s \cdot ({}_{Ua}^{\alpha,P}n_{co}/2)] \quad (45)$$

$${}_{Ua}^{\delta}V_{i,t}^s = {}_{Ua}^{\delta}Q_{i,t}^s \cdot {}_{Ua}^{\delta}\nu_{i,t}^s \cdot {}_{Ua}^{\delta}n \quad (46)$$

$${}_{Ua}^{\alpha,P,\delta}\nu_{i,t}^s = {}_{Ua}^{\alpha,P,\delta}\theta_{i,t}^s \cdot {}_{Ua}^F\omega_{i,t}^s \quad (47)$$

$${}_{Ua}^{\alpha,P,\delta}\theta_{i,t}^s = {}_{Ua}^{\alpha,P,\delta}\varphi_{i,t} / {}_{Ua}^F\omega_{i,t}^s \quad (48)$$

$${}_{Ua}^{Atc,Atce,Atcp}\nu_{i,t}^s = {}_{Ua}^{Atc,Atce,Atcp}\theta_{i,t}^s \cdot {}_{Ua}^F\omega_{i,t}^s = fm_{i,t}^{tc} \cdot Ajuste_{i,t} \cdot {}_{Ua}^{hist}\omega_{i,t} \quad (49)$$

$${}_{Ua}^{Atc,Atce,Atcp}\theta_{i,t}^s = fm_{i,t}^{tc} \cdot Ajuste_{i,t} \quad (50)$$

## Calibragem e Atualização das Projeções

O procedimento metodológico usualmente implementado na atualização do modelo é a calibragem, por meio da qual são realizados testes comparativos entre as projeções do modelo e os dados realizados de benefícios, e, a partir disso, são realizados ajustes finos em alguns parâmetros do modelo com o intuito de reduzir os erros de previsão. Ademais, as projeções são atualizadas à medida em que são disponibilizadas novas informações mais recentes sobre benefícios, novas projeções de parâmetros macroeconômicos e alterações da legislação previdenciária em vigor.

## Dados Primários e Hipóteses de Projeção para o Cenário Base

Parâmetros	Dados Primários/ Fonte de Informação
$P_{i,t}^s$	Informações demográficas extraídas das projeções de matrizes populacionais do IBGE para o período de 2000 a 2060. <sup>21</sup>
$_{U,R}\mu_{i,t}^s$ $t = 2011, \dots, 2014$	Pnad/IBGE 2011-2014: extraídas a partir da decomposição da população entre Urbana e Rural conforme metodologia adotada em Nota Técnica conjunta entre IPEA e MTPS (considera-se a população rural não pelo local de moradia, mas por critérios de ocupação em atividades agrícolas. Por inferência, todos que não estão nas ocupações agrícolas são considerados parte da população urbana)
$_{U,R}\mu_{i,t}^s$ $t = 2011, \dots, 2014$	Pnad/IBGE 2011-2014: taxas de participação no mercado de trabalho calculadas pela relação da população economicamente ativa (PEA) sobre a população;
$_{U,R}\mu_{i,t}^s$ $t = 2011, \dots, 2014$	Pnad/IBGE 2011-2014: taxas de ocupação dos trabalhadores calculadas pela relação da população ocupada sobre a PEA;
$_{U,R}\mu_{i,t}^s$ $t = 2011, \dots, 2014$	Pnad/IBGE 2011-2014: taxas de cobertura contributiva por SM e acima do SM calculadas pela relação da população de contribuintes para o sistema previdenciário sobre a população ocupada;
$_{U,R}\mu_{i,t}^s$ $t = 2011, \dots, 2014$	Pnad/IBGE 2011-2014: calculadas pela relação entre os subconjuntos da população rural sobre a PEA rural;
$_{U,R}\omega_{i,t}^s$ $t = 2011, \dots, 2014$	Pnad/IBGE 2011-2014: rendimentos médios da população ocupada urbana e rural;
$\omega_{min,t}$ $t = 2010, \dots, 2014$	SM válido em cada ano;

<sup>21</sup> As informações referem-se às projeções da população no ponto médio de cada ano (30 de junho). Assim, a mortalidade estimada em cada ano dá-se por meio da soma entre a mortalidade estimada para o 1º semestre do ano ( $Mo_{i,10 \text{ sem.ano } t}^s = (P_{i,30.06.t}^s - P_{i,30.06.t-1}^s)/2$ ) e para o 2º semestre, ou seja,  $Mo_{i,t}^s = Mo_{i,10 \text{ sem.ano } t}^s + Mo_{i,20 \text{ sem.ano } t}^s$ .

$u_a \omega_{i,t}^s$ $t = 2011, \dots, 2014$	Pnad/IBGE 2011-2014: rendimentos médios dos contribuintes que recebem acima do salário mínimo
$\alpha, \delta, Pe, L_c Q_{i,t}^s$ $t = 2010, \dots, 2014$	Dados de registros administrativos 2010-2014: corresponde ao estoque de benefícios ativos em 31/12 de cada ano;
$\alpha, \delta, Pe, L_c Ce_{i,t}^s$ $t = 2010, \dots, 2014$	Dados de registros administrativos 2010-2014: corresponde à quantidade de cessações de benefícios ao longo de cada ano;
$\alpha, \delta, Pe, L_c Co_{i,t}^s$ $t = 2010, \dots, 2014$	Dados de registros administrativos 2010-2014: corresponde à quantidade de concessões de benefícios ao longo de cada ano;
$\alpha, \delta, Pe, L_c \phi_t = \omega_{min,t}$ $t = 2010, \dots, 2014$	Valores de benefícios assistenciais e previdenciários no piso previdenciário iguais ao SM
$\alpha, \delta, Pe, L_c R, Up n_{2015}$	Calculado pela divisão entre a despesa realizada (dado administrativo) pelo total de benefícios em 2015, chegando-se ao valor médio anual, e posterior divisão pelo SM (valor mensal). Assim, calcula-se efetivamente o número médio de pagamentos mensais de cada benefício em 2015. Como esperado, os valores para aposentadorias são próximos a 13 (benefício com 13º parcela), enquanto que nos assistenciais o valor é próximo a 12 (benefício não dá direito à 13ª pagamento anual);
$Rec_t$ $t = 2010, \dots, 2016$	Arrecadação Líquida do RGPS, obtida a partir do Fluxo de Caixa do INSS;

<i>Hipóteses de Projeção</i>	<i>Descrição</i>
$u\mu_{i,2015}^s = u\mu_{i,2014}^s$	Taxa de urbanização de 2015 estimada como igual àquela observada em 2014; Obs: a partir das equações (1) e (2), observa-se que as taxas de urbanização encontradas nos dados da Pnad/IBGE são aplicadas sobre a população projetada pelo IBGE para o período de 2015 a 2060;
$\beta_{u\mu_{i,t}^s} = 0$	Hipótese de que a taxa de urbanização é mantida constante ao longo do tempo. Assim, a evolução da população urbana e rural acompanha diretamente a evolução dos totais da população como um todo;
$Part_{U,R}\mu_{i,2015}^s = Part_{U,R}\mu_{i,2014}^s$	Taxa de participação de 2015 estimada como igual àquela observada em 2014;
$\beta_{Part_{U,R}\mu_{i,t}^s} = 0$	Hipótese de que a taxa de participação mantida constante ao longo do tempo. Assim, a evolução da população economicamente ativa urbana e rural acompanha diretamente a evolução dos totais da população como um todo;
$Ocup_{U,R}\mu_{i,2015}^s = Ocup_{U,R}\mu_{i,2014}^s$	Taxa de ocupação de 2015 estimada como igual àquela observada em 2014;
$Ocup_{U,R}\mu_{i,t}^s = Ocup_{U,R}\mu_{i,2015}^s$ $t > 2015$	Hipótese de que a taxa de ocupação permanece constante ao longo do tempo;
$Csm,Ca_{U}\mu_{i,2015}^s = Csm,Ca_{U}\mu_{i,2014}^s$	Taxa de cobertura contributiva em 2015 estimada como igual àquela observada em 2014;
$Csm,Ca_{U}\mu_{i,t}^s = Csm,Ca_{U}\mu_{i,2015}^s$ $t > 2015$	Hipótese de que as taxas de cobertura contributiva permanecem constante ao longo do tempo;
$Contr,Se,Sp_{R}\mu_{i,2015}^s = Contr,Se,Sp_{R}\mu_{i,2014}^s$	Taxas de participação de subconjuntos da população rural em 2015 estimadas como iguais àquelas observadas em 2014;
$Contr,Se,Sp_{R}\mu_{i,t}^s = Contr,Se,Sp_{R}\mu_{i,2015}^s$ $t > 2015$	Hipótese de que as taxas de participação de subconjuntos da população rural permanecem constante ao longo do tempo;
$Up,UaF_{i,t}^s = \frac{Ocup}{Up,Ua}P_{i,t}^s$ $t > 2015$	Utiliza-se como conjunto de segurados (base de incidência de probabilidades de concessão de benefícios) a população ocupada urbana por faixa de valor;

$v_{i \pm D_{i,t}, 2015}^s$	Probabilidade de geração de Pensões em 2015 estimada como igual àquela observada em 2014 por meio de estimativa a partir de dados de registros administrativos;
$v_{i \pm D_{i,t}, t}^s$ $t > 2015$	Hipótese de que as probabilidades de geração de pensões permanecem constante ao longo do tempo;
$D_{i,t} = 4$	Hipótese de que o diferencial de idade médio entre cônjuges é de 4 anos;
$\eta_t = 1,7$	Hipótese de que a produtividade média do trabalho vá crescer a uma taxa constante de 1,7% ao ano;
$\beta_{\omega_{min,t}} = \beta_{\gamma_{t-2}},$ $t = 2017, \dots, 2019$	Manutenção da regra atual de valorização real do SM até 2019 (Lei nº 13.152/2015);
$\beta_{\omega_{min,t}} = \beta_{\gamma_{t-2}},$ $t > 2017$	Hipótese de continuidade da regra atual de valorização real do SM;
$\beta_{\alpha, \delta, P, L, R, Up, \mu_t} = \beta_{\omega_{min,t}},$ $t > 2017$	Hipótese de manutenção da vinculação entre os pisos previdenciário e assistencial e o SM;
$\alpha, \delta, P, L, R, Up, n_t = \alpha, \delta, P, L, R, Up, n_{2015}$	Hipótese de que o número médio de pagamentos mensais de cada benefício seja constante ao longo do tempo;
$\beta_{\gamma_t},$ $t = 2017, \dots, 2020$	Taxa de crescimento real do PIB até 2020 extraída da Grade de Parâmetros Macroeconômicos produzidos pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF) de 13/03/2017;
$\alpha, P, Ua, \beta_t = 0$ $t > 2017$	Hipótese de que os valores dos benefícios acima do SM não tenham crescimento real (somente reajuste nominal);