

## Entrevista com Dra. Lilian Castro: Sistema Previdenciário Brasileiro

### Sistematização das Informações

Previdência é a maior mecanismo de distribuição de renda que temos. Não há um modelo ideal. São riscos sociais aos que o indivíduo está exposto, de forma que cabe à sociedade cobri-los. Estado não pode lavar as mãos. Importância de se ter um sistema sustentável, que não seja adequado apenas para quando a economia está crescendo ou para quando a economia está estagnada ou em recessão, isto, o modelo deve ser viável em todos os cenários. Quando se pensa o sistema previdenciário e mudanças culturais a ele relacionados devem ser pensados no horizonte mínimo de uma geração, que é de 30 anos.

Questão 1: Como enxerga as mudanças promovidas pelas emendas 20/1998 e 41/2003? Em que é se encontra sua implantação? As mudanças são suficientes para lidar com os problemas da previdência, sobretudo no que diz respeito ao equilíbrio econômico do sistema?

- Mudanças implementadas por essas emendas não mexem na estrutura fundamental do sistema, que é a origem principal do déficit previdenciário.
- Princípio de repartição simples. A base da pirâmide está se estreitando e fica mais difícil sustentar os inativos nos padrões a eles oferecidos legalmente. Portanto, a previdência tende a ser deficitária. As alterações mexem em pontos para evitar o agravamento da crise, mas não são satisfatórias para resolver o problema.

Questão 2: Quais outras alterações poderiam ou deveriam ser implementadas neste sentido? (Nota mental: Hoje temos um déficit da ordem de R\$ 50 bilhões no RGPS, se somados os RPPS esse número aumenta consideravelmente, e isto não parece perto de uma solução, representando mais de 10% do PIB.)

- Poderia ter sido feita uma reserva técnica quando a previdência era superavitária. Em lugar disso, os recursos foram usados de formas diversas, como na construção de Brasília. Sempre houve interferência política à previdência até 1988, quando os recursos recolhidos passaram a ser vinculados ao pagamento de benefícios.
- A grande mudança seria mexer no Sistema de Repartição Simples, buscando equiparar o que a pessoa contribui com seus benefícios. Deve ser mais contributiva.
- Tende a ser uma previdência que garante as necessidades básicas, e a poupança através da previdência complementar.
- Portanto, o melhor modelo seria o de repartição mista.
- Deve também ser promovida uma mudança comportamental, não somos uma cultura de poupança.
- Muitos países estão mexendo em seus sistemas e não existe um modelo hegemônico de êxito.
- Acredita ser muito complicado que cada município e UF tenha seu próprio RPPS. Gera muita insegurança jurídica para o servidor, impulsionada pela tendência de déficit, fica um sistema de proteção frágil para o servidor. Mas há prerrogativa legal.

Questão 3: Como você vê o papel distributivo da previdência? Os benefícios sociais em função da LOAS e os benefícios rurais, são lógicos? (Nota mental: há uma cobertura de 50% da população

da idade ativa durante o período de contribuição e de mais de 90% durante o período de benefício)

- É fundamental este sistema como mecanismo de distribuição de renda. São 22 milhões de pessoas recebendo benefícios previdenciários, há municípios que só funcionam no dia de pagamento das aposentadorias.
- LOAS não é recurso de contribuição previdenciária, mas paga diretamente pela União. Apenas é operacionalizado pelo INSS. É também fundamental pois fornece proteção social a pessoas não seguradas na previdência social, em sua mesma linha.
- Os benefícios rurais eram, antes da constituição de 1988, considerados assistência social. Após 1988, passaram a integrar a previdência social. Deveriam, na opinião da entrevistada, estar na mesma condição da LOAS. Os beneficiários nunca contribuíram até esta data, e passaram a ser cobertos pelo sistema, aumentando o déficit.

Questão 4: Há muitos questionamentos sobre as pensões por morte, por exemplo. Estimativas indicam que estas pensões chegam a representar quase 30% do custo do sistema previdenciário nacional, ou 3% do PIB, estando em patamar muito acima da maioria dos países. Em sua opinião, há benefícios exagerados neste caso? Caso afirmativo, quais mudanças jurídicas seriam necessárias para adequar esta questão?

- Do ponto de vista econômico, para o regime atual de repartição simples, as pensões por morte são um desastre, do ponto de vista social são importantes. No regime de capitalização, passa a ser um benefício mais justo.
- Há um custo político muito alto de se acabar com um benefício como esse. Isso deveria passar por uma mudança na constituição do país, que o prevê em seu texto.
- Valor não é exagerado, patamar dos benefícios em geral, é a média dos últimos salários de contribuição. Diferente do caso de alguns RPPS, como dos militares, que realmente é muito alto.
- Pensão para filha solteira não existe mais no RGPS, mas ainda existe em alguns RPPS. Pessoa com união estável que tem esse benefício prefere não casar para não perdê-lo.
- Constituição de 1988 expandiu benefício para os homens, viúvos.

Questão 5: Onde residem as principais diferenças entre o custo do sistema previdenciário brasileiro e o de outros países, inclusive com populações mais envelhecidas e com maior expectativa de vida, para que tenhamos este custo tão elevado?

- Financiamento do sistema pelo desconto na folha de pagamento mostra sinais de esgotamento. Em muitos países é direto pelo Imposto de Renda. Nos casos de empresas com elevada produtividade, o financiamento do sistema fica prejudicado.
- Seria melhor mudar a forma de custeio, desonerar a folha de salários, estimulando assim a contratação de pessoas. Para compensar, pode haver um aumento na contribuição sobre o lucro, que também se destina ao financiamento da previdência. As desonerações oferecidas a alguns setores expõe de certa forma essa tendência.
- A produtividade também tem impacto nesse cenário. No Brasil há um envelhecimento sem um aumento consistente na produtividade que financie o sistema.

Questão 6: Como você vê a opção pelo regime de repartição simples e o regime de capitalização, desde os pontos de vista de riscos jurídicos e de equilíbrio de contas públicas?

- O equilíbrio das contas públicas é mais palpável no regime de capitalização.
- O modelo chileno, por exemplo, que é um regime de capitalização, houve êxito em relação ao equilíbrio das contas públicas no médio prazo. Porém, pode-se considerar que a previdência pública terminou. Além disso, corre-se um risco de má gestão dos recursos, visto que os segurados participam da gestão dos investimentos. Resultados insatisfatórios podem comprometer a qualidade de vida no futuro.
- A previdência funciona de acordo com o PIB. Se o PIB per capita é alto, é mais fácil equilibrar a previdência. Como na Dinamarca, com alta produtividade.
- Sempre há dificuldade em conciliar aspectos jurídicos sociais com os aspectos econômicos. Socialmente, o sistema de repartição simples é apropriado, mas se economicamente é inviável, é preferível ter um sistema que funcione. Exemplo: sistema de capitalização ou sistemas misto.

Questão 7: Os RPPS têm adequado controle e fiscalização? O que poderia mudar ou deveria ser melhorado na regulação deste regime?

- Quem fiscaliza os RPPS é a previdência. São 5 mil municípios, mais autarquias e órgãos públicos. Acredita que fiscalização não é eficiente. A lei, no caso dos municípios, é municipal, portanto cabe a eles definir os parâmetros, de forma que a fiscalização não pode intervir. Logicamente, tudo isso está sob uma carga de responsabilidade fiscal.

Questão 8: Quais são, em sua opinião, as principais limitações do fator previdenciário?

- É uma coisa tremendamente injusta. Mas como não **passou no Congresso** o limite de idade para aposentadoria, foi o jeito que o Governo achou de a pessoa contribuir por mais tempo, retardando a aposentadoria dela e penalizando aquele que se aposenta mais cedo.
- O mais adequado seria acabar com a aposentadoria por tempo de contribuição, que nenhum país no mundo tem, é uma invenção brasileira. As pessoas viviam até os 50 anos, a expectativa de vida era baixa, agora não é mais possível. Todos os países têm por idade, como 60 ou 65. 60 já parece muito generoso. Na França quiseram aumentar para 67 e houve muitas manifestações.
- Embora esse tempo de contribuição faça o sistema se aproximar mais de um regime de capitalização, a regra é mudada no meio do caminho. Não tem a opção de recolher mais e se você decide se aposentar antes, amarga-se um prejuízo de 40% sobre tudo que recolheu. Isso penaliza quem começou a trabalhar cedo. Foi uma manobra para driblar o fato de ter perdido na Reforma a imposição de um limite etário.

Questão 9: Os investimentos realizados pelos Fundos de Pensão Complementar podem favorecer o desenvolvimento sustentável no país em que bases? Quais seriam, na sua opinião, os critérios institucionais e de governança que poderão garantir a segurança dos beneficiários dos plano previdenciários?

- Sim, pois representam um elevado montante de recursos investidos na economia. Tem grande capacidade de influência nas empresas, puxando o mercado. Mas dependerá do

modelo de gestão destes fundos, que não pode ser mal feita ou ter influência política de forma que afete os recursos que garantem qualidade de vida futura aos segurados.

Questão 9: Deve ser estimulada uma gestão mais participativa nos Fundos de Previdência Complementar (cujos volumes acumulados tendem a crescer consideravelmente)? De que forma isso poderá acontecer?

- Brasileiros têm medo ainda da Previdência Complementar por conta de experiências passadas frustrantes, nas quais houve quebra dos Fundos e perda dos investimentos dos segurados.
- Portabilidade hoje é permitida, de forma que caso segurado não esteja satisfeito pode migrar, porém somente para o regime aberto. Na fechada não é possível, de forma que os segurados estão presos aos Fundos de Pensão.

Questão 10: Critérios de elegibilidade para investimentos de Fundos de Pensão em projetos de infraestrutura.

- Historicamente houve desvios, como na construção de Brasília, onde foi usada a previdência pública. Mas no caso dos Fundos de Pensão, para fomentar projetos de infraestrutura, com boa gestão, e relação risco retorno condizente com a finalidade.

Questão 11: Como e até que ponto os Fundos de Pensão avaliam os impactos socioambientais de seus investimentos.

- Acredita que não avaliam em profundidade. Obviamente deve ter requisitos mínimos, como não investir em empresas com trabalho escravo, etc.

Questão 12: Os resultados preliminares da implantação do regime de contribuição definida e da FUNPRESP para os servidores públicos federais.

- Ainda não tem conhecimento, dado sua recente implementação.

Questão 13: Definição dos gastos públicos com investimento em educação versus previdência social pode ser um grande norteador dos objetivos sociais governamentais.

- Realmente, quanto mais se investe em educação, assim como em saúde e em outros setores, menos se paga em previdência. Previdência ninguém vai porque está contente, se há como postergar esse momento com tais investimentos, pessoas naturalmente se socorrerão menos com o Estado.

(adicionais, formuladas na hora) Questão 14: Como avalia o sistema do INSS atual.

- Houve investimento na melhoria do atendimento, com maior profissionalização, que demonstra satisfação dos usuários. As razões de insatisfação derivam mais do valor dos benefícios.
- Nota-se valor elevado de auxílio-doença. Se houvesse um seguro-desemprego bom, haveria menos peso no auxílio-doença. Mesmo a pessoa estando apta, como não tem seguro desemprego de longo prazo e a pessoa não consegue emprego, recorre ao judiciário, onde são considerados também fatores sociais na outorga do benefício.

(adicionais, formuladas na hora) Questão 15: Outras questões.

- Como serão atendidos os estrangeiros legais migrando para o Brasil. Vamos pagar LOAS para os bolivianos por exemplo? No Brasil, a lei prevê esse pagamento baseado na miserabilidade. Se um brasileiro vai à Bolívia não haveria esse benefício.
- Há um achatamento no valor dos benefícios de aposentadoria para aqueles que ganham acima de 1 salário mínimo. Quem ganharia 3 salários há 1,5 ano atrás, agora está ganhando 1,5 salário quando se aposenta. Estão jogando a conta para o próprio aposentado. Deve ser pensada nova fonte de custeio, de arrecadação.