



Número 65
Abril de 2008

O fator previdenciário e seus impactos sobre os trabalhadores

DIIESE
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

O fator previdenciário e seus impactos sobre os trabalhadores

Apresentação

Em junho de 2007, no contexto das negociações do Fórum Nacional da Previdência Social, o DIEESE publicou um texto explicativo sobre o fator previdenciário (Nota Técnica nº 45). Passado menos de um ano, o DIEESE volta ao tema, em função dos debates deflagrados no Congresso Nacional com a aprovação, pelo Senado, de um projeto de lei determinando a extinção desse mecanismo.

Origem

A inclusão do critério da idade mínima para a obtenção de todo e qualquer tipo de aposentadoria foi rejeitada no Congresso Nacional durante o processo de discussão da Reforma Previdenciária de 1998. Ainda assim, a Reforma foi aprovada e, por meio da Emenda Constitucional nº 20, foram alteradas diversas regras para aposentadoria do Regime Geral da Previdência Social (RGPS). As principais alterações foram:

- estabelecimento do valor-teto para os benefícios (hoje em R\$ 3.038,99);
- eliminação, por meio de processo gradual, da aposentadoria proporcional; e
- substituição do conceito de “tempo de serviço” pelo “tempo de contribuição”. Para as mulheres, a aposentadoria por tempo de contribuição se dá com 30 anos de contribuição e, para os homens, com 35 anos.

Como alternativa ao critério de idade mínima, o Executivo idealizou o “**fator previdenciário**” e encaminhou projeto ao Legislativo, que, após aprovação em 1999, transformou-se na Lei nº 9.876. Esta Lei, entre outras providências, alterou a redação do art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991 – que tratava de Planos de Benefícios da Previdência Social –, modificando os critérios de cálculo dos benefícios.

Com a nova regra, o valor da aposentadoria paga pela Previdência Social passou a ser calculado com base na média aritmética dos 80% maiores salários de contribuição (corrigidos monetariamente) referentes ao período de julho de 1994 até o mês da aposentadoria, sendo essa média ajustada pelo “fator previdenciário”. Para as aposentadorias por tempo de contribuição, a aplicação do fator previdenciário passou a ser obrigatória e, para aquelas por idade, tornou-se optativa sua não aplicação¹. Assim, a aposentadoria seria calculada automaticamente pela fórmula:

¹A Lei nº 9.876 - de 26 de novembro de 1999 (sem alteração posterior) - define em seu artigo 7º o seguinte: “Art. 7º - É garantido ao segurado com direito a aposentadoria por idade a opção pela não aplicação do fator previdenciário a que se refere o art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei.”

$$S_b = M \times f$$

Onde:

S_b = salário de benefício;

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

f = fator previdenciário.

O fator previdenciário aprovado é obtido por intermédio da seguinte fórmula:

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

Onde:

f = fator previdenciário;

Id = idade do contribuinte no momento da aposentadoria (id);

Es = expectativa de vida;

tc = tempo de contribuição;

a = alíquota no valor de 0,31, referente à contribuição de 11% do empregado mais a de 20% do empregador.

Um instrumento do sistema de capitalização dentro do sistema de repartição

A fórmula prevista para geração do “fator previdenciário” seguiu a orientação ideológica da reforma de 1998. Além de se colocar como uma alternativa à idade mínima, também trouxe para dentro do próprio sistema de previdência pública o principal elemento do sistema previdenciário privado, ou seja, a lógica da capitalização. Este fato foi descrito claramente em artigo do então Secretário de Previdência Social, Vinícius Carvalho Pinheiro, publicado no “Informe de Previdência Social”, nº11 de novembro de 1999:

“No novo método de cálculo o sistema continua operando com base na lógica da repartição, onde a atual geração de trabalhadores ativos financia os atuais inativos, mas o valor do benefício guarda estreita relação com as contribuições realizadas que passam a ser

capitalizadas escrituralmente conforme taxa que varia em razão do tempo de contribuição e a idade dos segurados.

A primeira parte da fórmula [do Salário de benefício], representada por M, apura o salário médio de contribuição entre julho de 1994 e a data da aposentadoria, considerando-se os 80% maiores salários observados neste período. Nota-se que, gradualmente, o período de referência irá se estender de modo a abarcar toda a vida laboral dos segurados que ingressarem no sistema após a promulgação da Lei. Portanto, a base para o cálculo do benefício deverá corresponder gradualmente à remuneração média do segurado (sob a qual incidiu a contribuição) durante todo o período contributivo, equiparando contribuições e benefícios em termos de valor” (...) (grifo nosso).

Sobre o fator previdenciário, propriamente dito:

“No numerador do primeiro componente da equação, a multiplicação do salário de contribuição médio (M), pela alíquota (a) e pelo tempo de contribuição (Tc) indica o montante de recursos acumulados por cada segurado em sua conta individual. Ao dividirmos este ‘fundo nocional’ pela expectativa de sobrevivência, encontra-se o valor do benefício para uma taxa de juros igual a zero. O segundo componente da equação funciona justamente como uma taxa de juros implícita que aumenta conforme a idade e tempo de contribuição dos segurados. Ao se adicionar o prêmio definido pela idade e tempo de contribuição, pode-se dizer, por aproximação, que o prêmio representa uma taxa de juros, apropriada de forma endógena pelo sistema e que será tanto maior quanto mais tarde o indivíduo decidir se aposentar.”

Assim, se, num primeiro momento, a criação do fator previdenciário aparenta certa racionalidade, também é possível verificar um conjunto de contradições do próprio fator e certamente muitos questionamentos sobre os impactos concretos de sua aplicação aos longos anos que se seguiram à sua criação.

Fragilidades e contradições da atual fórmula do fator previdenciário

No que se refere à fórmula do fator, é importante questionar dois aspectos do modelo:

- a taxa de juros endógena prevista; e
- a expectativa de vida como elemento determinante na definição do fator.

A taxa de juros implícita no cálculo do fator

A segunda parte da fórmula do fator previdenciário – $(Id + Tc \times a)/100$ – como esclarece o texto citado, introduz uma taxa de juros implícita, diretamente relacionada ao tempo de contribuição e à idade no momento da aposentadoria. Esta taxa em nenhum momento foi debatida com a sociedade.

Em realidade, em meio à complexidade técnica do fator previdenciário escondeu-se uma taxa de juros subestimada em termos de mercado, que só pode ser desvendada a partir de estimativas baseadas em simulações.

Tome-se como referência um trabalhador de sexo masculino com 63 anos de idade e 35 anos de contribuição. Neste caso, hoje, o fator previdenciário é igual a 1, ou seja, o trabalhador tem direito ao benefício integral, correspondente à média dos 80% maiores salários de contribuição desde 1994 corrigidos. Ainda nessa situação, é possível estimar que a taxa de juros implícita contida no fator é de 2,73% ao ano.

Já no caso de um trabalhador também do sexo masculino, com 58 anos de idade e 35 anos de contribuição, a taxa de juros implícita se reduz a 2,60% ao ano.

A conclusão é que a taxa de juros implícita aumenta quando a idade no momento da aposentadoria aumenta. Ou seja, considerando-se dois trabalhadores com idênticos períodos de contribuição, o trabalhador mais idoso teria sido beneficiado com uma taxa de juros maior remunerando suas contribuições previdenciárias (como se fosse um fundo próprio de onde sairiam os recursos para financiar os valores mensais de sua aposentadoria até seu falecimento).

A taxa de juros, porém, não aumenta quando o tempo de contribuição cresce. Considere-se o caso de dois trabalhadores do sexo masculino com 63 anos de idade e tempos de contribuição diferentes: o primeiro deles, com 36 anos de contribuição e o segundo, com 35. Nessa situação, a taxa de juros implícita é de 2,66% no primeiro caso e de 2,73%, no segundo. **Logo, o trabalhador que mais tempo contribuiu obteve uma taxa de juros menor.** Isso contraria o princípio vigente no mercado financeiro de que aplicações que ficam retidas por mais tempo recebem remuneração maior e, além disso, coloca em questão a

própria lógica por trás do fator, qual seja, a de incentivar a permanência no mercado de trabalho e no sistema previdenciário como contribuinte.

TABELA 1
Estimativa da taxa de juros implícita ao fator previdenciário em relação à idade no momento da aposentadoria e ao tempo de contribuição

Idade (anos)	Taxa de juros de acordo com tempo de contribuição	
	35 anos	36 anos
66	2,81%	2,74%
65	2,79%	2,71%
64	2,76%	2,69%
63	2,73%	2,66%
60	2,65%	2,58%
58	2,60%	2,53%
55	2,51%	2,45%

Elaboração: Subseção DIEESE CUT-Nacional
OBS.: As idades acima se referem ao trabalhador homem.

Acrescente-se ainda que as taxas de juros reais anuais implícitas no fator previdenciário estão muito aquém das demais taxas de referência do mercado financeiro². Por exemplo, as taxas de juros reais da poupança estão hoje em 6% ao ano; os Fundos de Previdência Complementar têm buscado remunerações médias anuais também da ordem de 6%; e a taxa Selic, desde 17 de abril de 2008, remunera os títulos públicos em 11,75% ao ano.

Vale notar que, atualmente, uma taxa de cerca de 3% de remuneração financeira somente é verificada, no Brasil, na correção dos depósitos do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS). Essa taxa, que é extremamente baixa, tem sido objeto de diversas críticas das Centrais Sindicais e proposições de mudanças para sua elevação.

A expectativa de vida no fator previdenciário

No que se refere à primeira parte da fórmula ($tc \times a / Es$), a expectativa de vida figura no denominador, o que influencia de maneira determinante o resultado final do fator previdenciário.

Se, por um lado, sob a lógica de capitalização é possível encontrar racionalidade nessa parte da fórmula, ela introduz um elemento de forte indeterminação no valor da aposentadoria por tempo de contribuição.

Um exemplo dessa indeterminação é que para se ter direito a um fator previdenciário equivalente a 1, ou seja, que represente 100% da remuneração média, entre 1999 e 2006,

² As taxas de juros anuais simuladas na Tabela 1 ainda estão superestimadas, pois os cálculos não levaram em consideração a continuidade, a partir do início da aposentadoria, do processo de remuneração do montante total teoricamente acumulado.

além do tempo mínimo de contribuição (35 anos para o homem, e 30 para a mulher), a idade para aposentadoria do homem subiu de 59 para 63 anos, e de 54 para 58 anos no caso da mulher.

Do ponto de vista prático:

“Um trabalhador que em novembro de 2003 contava com 57 anos de idade e 39 anos de contribuição, aplicando-se a tábua de expectativa de sobrevida de 2001, o valor do benefício seria multiplicado por um fator igual a 1,0171. Se ele tivesse decidido permanecer em atividade por mais um ano para aumentar o valor do seu benefício e requeresse a concessão de sua aposentadoria em novembro de 2004, com 58 anos de idade e 40 anos de contribuição, ao valor do seu benefício foi aplicado o fator previdenciário calculado a partir da tábua de expectativa de sobrevida de 2002, na qual o fator será de 0,9648. Ou seja, o segurado trabalhou e contribuiu por mais um ano e terá uma redução no valor do benefício”³.

Isso se deve ao fato de a tabela de expectativa de vida ser alterada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e ter suas estimativas e método de elaboração revistos a cada novo censo.

Para se ter uma idéia dessa variação, segundo os últimos dados divulgados, referentes a 2005, a expectativa de vida do brasileiro ao nascer aumentou para 71,9 anos, ante 68,4 anos em 1999 (ano em que foi criado o Fator Previdenciário).

Já a expectativa de vida média que se tem ao alcançar 55 anos cresceu de 21,3 em 1999, para 24,5 anos em 2005; aos 60 anos, de 17,6 para 20,8; e aos 65 anos, de 14,1 para 17,4.

Parte dessa alta variação em tão breve espaço de tempo é resultado da abrupta variação ocorrida em 2003, em função da revisão do cálculo do IBGE com base nos números do Censo de 2000.

³ “Alteração na metodologia de cálculo da tábua de expectativa de sobrevida para 2002 e seus reflexos no regime geral de Previdência Social” - Cláudia Augusta Ferreira Deud - Comissão Legislativa da Câmara dos Deputados – julho/2004.

TABELA 2
Expectativa de vida dos brasileiros de ambos os sexos, idades selecionadas

Em anos

Idade	Nova tábua de vida			Tábua de vida anterior		
	2005	2003	2002	2001	2000	1999
55	24,5	24,2	21,6	21,5	21,4	21,3
60	20,8	20,5	17,9	17,8	17,7	17,6
65	17,4	17,1	14,4	14,3	14,2	14,1

Fonte: IBGE – Diretoria de Pesquisa (DPE) / Depto. de População e Indicadores Sociais (Depis)

Elaboração: Subseção DIEESE CUT-Nacional

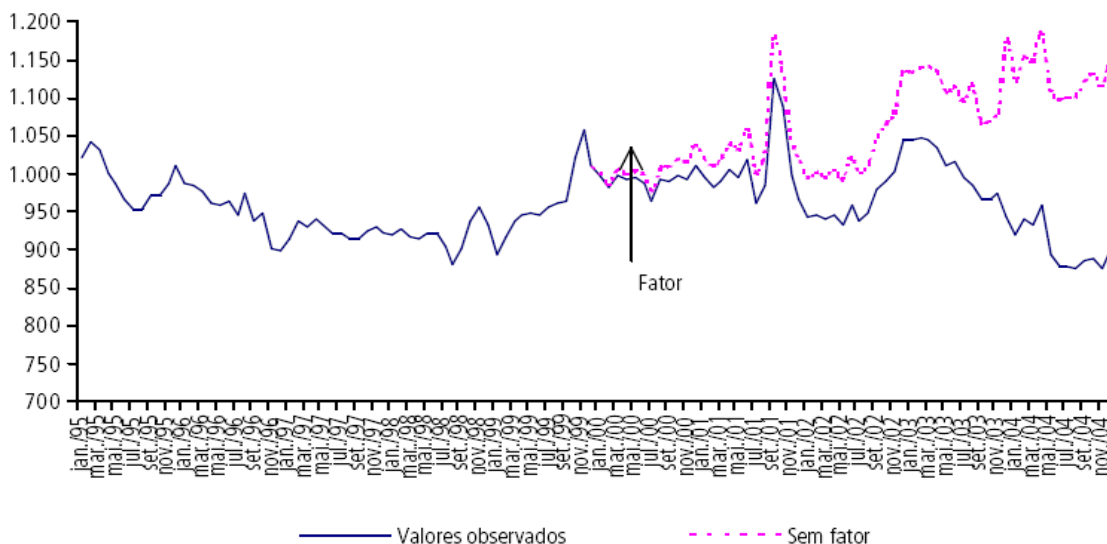
Conseqüências do fator previdenciário para o trabalhador

A introdução do fator previdenciário em 1999 teve impacto direto no valor das aposentadorias por tempo de contribuição, rebaixando a média dos valores das aposentadorias por contribuição em pelo menos 23% para os homens e em mais de 30% para as mulheres (Gráficos 1 e 2).

GRÁFICOS 1 e 2

Média do valor inicial dos benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição calculada mensalmente – homens

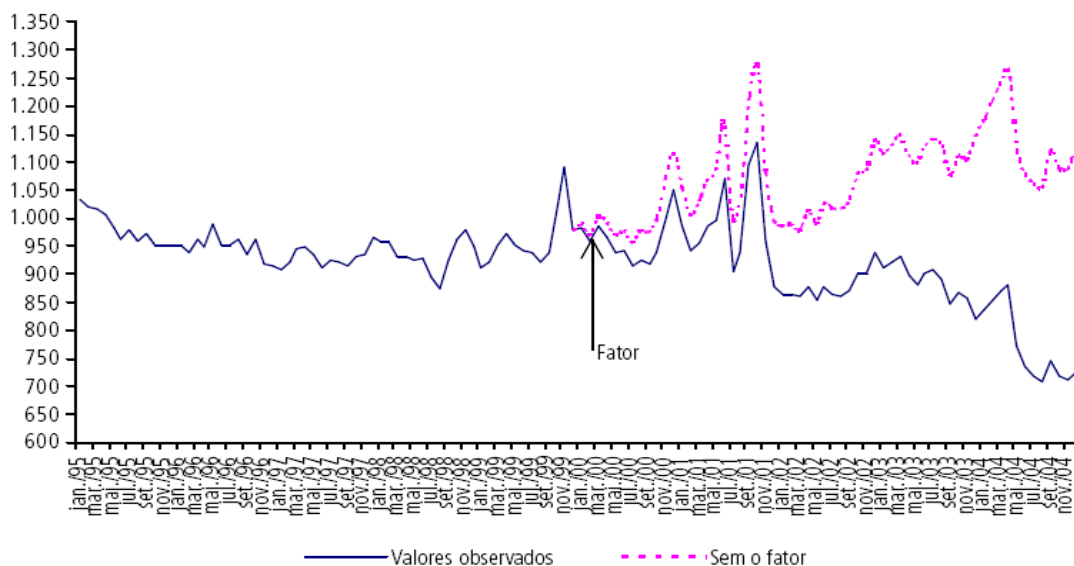
(Em R\$)



Fonte: MPS/Dataprev.

Média do valor inicial dos benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição calculada mensalmente – mulheres

(Em R\$)



Fonte: MPS/Dataprev

Elaboração: Delgado e Outros, 2006 – Ipea td 1161.

Os defensores do fator previdenciário procuraram transmitir a idéia de que o trabalhador poderia escolher entre retardar sua aposentadoria ou ver o valor de seu benefício reduzido. Na prática, porém, essa liberdade de opção do trabalhador é limitada drasticamente

por um mercado de trabalho caracterizado pelas altas taxas de desemprego, longos períodos de procura por uma nova ocupação, baixa formalização e grande dificuldade de reinserção dos trabalhadores acima dos 50 anos no mercado. Esses fatores empurram a grande maioria dos que atingem condições de se aposentar a optarem, mesmo que a contragosto, por um benefício reduzido.

Rua Ministro Godói, 310
05001-900 São Paulo, SP
telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394
e-mail: en@dieese.org.br
www.dieese.org.br

DIEESE**Direção Executiva**

João Vicente Silva Cayres – Presidente
Sindicato dos Metalúrgicos do ABC
Carlos Eli Scopim – Vice-presidente
STI Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico
de Osasco e Região
Tadeu Moraes de Sousa - Secretário
STI Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais Elétricos
de São Paulo e Mogi das Cruzes
Antonio Sabóia B. Junior – Diretor
SEE Bancários de São Paulo, Osasco e Região
Alberto Soares da Silva – Diretor
STI de Energia Elétrica de Campinas
Zenaide Honório – Diretora
Sindicato dos Professores do Ensino Oficial de São
Paulo (Apeoesp)
Pedro Celso Rosa – Diretor
STI Metalúrgicas, de Máquinas, Mecânicas, de
Material Elétrico de Veículos
e Peças Automotivas de Curitiba
Paulo de Tarso G. B. Costa – Diretor
Sindicato dos Eletricitários da Bahia
José Carlos de Souza – Diretor
STI de Energia Elétrica de São Paulo
Carlos Donizeti França de Oliveira – Diretor
Femaco – FE em Serviços de Asseio e Conservação
Ambiental Urbana
e Áreas Verdes do Estado de São Paulo
Mara Luzia Feltes – Diretora
SEE Assessoramentos, Perícias, Informações,
Pesquisas e Fundações Estaduais do Rio Grande do
Sul
Josinaldo José de Barros – Diretor
STI Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais Elétricos
de Guarulhos, Arujá, Mairiporã e Santa Isabel
Eduardo Alves Pacheco – Diretor
Confederação Nacional dos Trabalhadores em
Transportes da CUT - CNTT/CUT

Direção técnica

Clemente Ganz Lúcio – diretor técnico
Ademir Figueiredo – coordenador de estudos e
desenvolvimento
Nelson Karam – coordenador de relações sindicais
Francisco J.C. de Oliveira – coordenador de pesquisas
Claudia Fragozo dos Santos – coordenadora administrativa
e financeira

Equipe técnica

Fausto Augusto Junior
Frederico Melo
Jefferson José da Conceição
Patrícia Lino Costa
Patrícia Toledo Pelatieri
Iara Heger (revisão)