



Ponto de Vista

A morte de Getúlio Vargas e o mercado de capitais

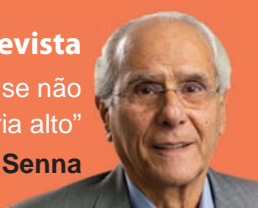
Samuel Pessoa



Carta do IBRE

Diferencial salarial do ensino superior no Brasil

Luiz Guilherme Schymura



Entrevista

"Custo para o BC se não elevasse juros seria alto"

José Júlio Senna

CONJUNTURA ECONÔMICA

FGV IBRE Editada desde 1947 • www.conjunturaeconomica.com.br • Outubro 2024 • volume 78 • nº 10

Limites do PIB

O que leva a atividade econômica brasileira a se expandir muito acima das projeções? Há sustentabilidade nessa tendência? Economistas respondem



Artigos

Emergência climática e política fiscal: uma análise em torno do regime fiscal sustentável

Vilma da Conceição Pinto e Juliana Damasceno

Transição energética e concorrência: vale impor imposto seletivo no GN e subsidiar o GLP?

Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt

A regulação do mercado de apostas e a prevenção à lavagem de dinheiro: falhas e oportunidades

Genaro Lins

A busca pelo desenvolvimento

Marcello Averbug

Indução de demanda na gestação: epidemia das cesáreas e excesso de ultrassonografias no Brasil

Nayara Abreu Julião, Mônica Viegas Andrade e Kenya Noronha

Apostar na poupança previdenciária para universalizar sua proteção

José Roberto Afonso, Paulo Vales e Geraldo Biasoto Jr.

A pentarquia brasileira
Murillo de Aragão

Carta do IBRE

8 Diferencial salarial do ensino superior cai no Brasil, mas nível ainda é elevado e recompensador

Entre 2012 e 2024, o número de trabalhadores com 16 anos ou mais de estudo (ensino superior completo) quase dobrou, de 12 milhões para 22,4 milhões. Em termos de proporção da população ocupada (PO), esse grupo saiu de 13,1% para 22%. O forte aumento do ensino superior no Brasil, entretanto, veio acompanhado de uma queda generalizada do diferencial de salário entre os que têm ensino superior completo e todos os outros demais níveis de escolaridade, entre o segundo trimestre de 2012 e o mesmo trimestre de 2024.

Em 2012, trabalhadores com ensino superior completo ganhavam 152% a mais em média do que aqueles com 12 a 15 anos de escolaridade. Em 2024, esse percentual se reduziu para 126%, numa queda de 25,91 pontos percentuais.

Ponto de Vista

12 70 anos da morte de Getúlio Vargas e o mercado de capitais

Dia 24 de agosto fez 70 anos da morte de Getúlio Vargas. Durante seu governo houve forte avanço do mercado acionário na República Velha, que decorreu de uma legislação muito cuidadosa em obrigar as empresas a produzir informações detalhadas dos balanços, da lista dos acionistas e das condições de remuneração de toda a diretoria. O peso do financiamento por meio de mercado de capitais, por volta de meados da década de 1910, atingiu 20% do PIB para as ações e 14% do PIB para as debêntures. Para o mercado acionário, somente superamos esses valores em meados da década de 1990. Em debêntures, estamos ainda com 10% do PIB.

Entrevista

16 “O custo para a reputação do BC caso não elevasse os juros seria muito alto”

Nesta conversa para a *Conjuntura Econômica*, realizada uma semana depois de o Copom voltar a subir a taxa básica de juros, de 10,5% ao ano para 10,75%, José Júlio Senna, chefe do Centro de Estudos Monetários do FGV IBRE, esmiuça os recentes movimentos na política monetária brasileira e lança um olhar cauteloso para o movimento de corte dos juros nos Estados Unidos. “A questão agora é sustentá-lo, pois a demanda ainda não está contida como seria desejável”, afirma.

CAPA | Crescimento

54 Limites do PIB

No início de setembro, quando o IBGE divulgou que o PIB do segundo trimestre do ano registrou alta de 1,4% em relação ao trimestre anterior, o dobro do que indicavam as projeções, certo *déjà-vu* tomou o mercado. Com esse resultado, tudo leva a crer que 2024 repetirá as surpresas observadas desde a pandemia, com a atividade brasileira marcando um nível de expansão consideravelmente maior do que a média dos agentes projetava na virada do ano. Tal constatação tem ampliado o interesse de economistas em analisar as causas de tamanha discrepância nas previsões, se estas se deram por fatores conjunturais ou estruturais, bem como qual o limite para essa trajetória de crescimento. Manter uma expansão da atividade na média de 3% ao ano sem pressionar a inflação depende de que a economia brasileira expanda seu potencial para suportar esse ritmo – o que, por sua vez, demandará cada vez mais de aumento da produtividade.

Artigos

24 Emergência climática e política fiscal: uma análise em torno do regime fiscal sustentável

Virma da Conceição Pinto e Juliana Damasceno

28 Transição energética e concorrência: vale impor imposto seletivo no GN e subsidiar o GLP?

Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt

32 A regulação do mercado de apostas e a prevenção à lavagem de dinheiro: falhas e oportunidades

Genaro Lins

34 A busca pelo desenvolvimento

Marcello Averbug

36 Indução de demanda na gestação: epidemia das cesáreas e excesso de ultrassonografias no Brasil

Nayara Abreu Julião, Mônica Viegas Andrade e Kenya Noronha

40 Apostar na poupança previdenciária para universalizar sua proteção

José Roberto Afonso, Paulo Vales e Geraldo Biasoto Jr.

50 A pentarquia brasileira

Murillo de Aragão





José Roberto Afonso¹

Doutor em economia, pós-doutorado em administração pública, professor do IDP e do ISOSP/ Universidade de Lisboa



Paulo Vales

Engenheiro pela UFRJ, ex-executivo do BNDES e ex-presidente da Fapes. Membro do Conselho da ABRAPP

Apostar na poupança previdenciária para universalizar sua proteção

Dos 129 milhões de brasileiros em idade para trabalhar, cerca de 70 milhões não teriam cobertura previdenciária no futuro. Mais da metade da população brasileira em idade de trabalhar não realizava contribuições a sistemas previdenciários no final de 2022. O último dado do Ministério da Previdência aponta que 57 milhões de pessoas contribuíam em média para o regime geral, em 2022. Deduzindo os abrigados por outros regimes públicos de previdência, é forçoso notar que apenas 46% dos trabalhadores brasileiros em idade adulta estão construindo, por suas contribuições, a condição de acesso aos benefícios da aposentadoria e pensão.

O desemprego e a desocupação, a informalidade do trabalho e, também, o despreparo para lidar com o empreendedorismo ou trabalho independente, tiram a eficácia das políticas sociais brasileiras em termos de proteção, previdenciária e mesmo social. Diagnóstico e proposições para alterar e ampliar tal cobertura serão abordados neste artigo. É bom ressaltar os que têm nenhuma ou pouca proteção – representativa expressa no gráfico abaixo.

Primeiro, vale apontar os brasileiros ocupados, mas que nada re-

colhem como contribuição: desde a parcela majoritária de trabalhadores informais (46,3% do total de ocupados) até os donos dos próprios negócios, sem funcionários (caso de mais da metade das empresas brasileiras)² e sem nenhuma contribuição, patronal ou pessoal, para previdência social.

Segundo, são citados os ocupados que até recolhem, mas tão pouco (em cima de um salário mínimo) que, no futuro, terão direito a uma aposentadoria (o mesmo valor do mínimo) que ficará muito aquém da sua renda atual e consumo: desde os microempreendedores (MEI),³ que recolhem mensalmente R\$ 70,60⁴ mas faturam dez vezes ou mais que isso, até donos e administradores de empresas com grande faturamento e retirada de lucro, mas que comumente contribuem a título de pró-labore em cima de apenas um salário mínimo.⁵ 5,6 milhões de declarantes do imposto de renda – IRPF informaram ter recebido R\$ 1,14 bilhão de rendimentos isentos e não tributáveis, inclusive lucros e dividendos de suas empresas,⁶ certamente muito mais da renda tributada de pró-labore, também sujeita à contribuição patronal de 20%.⁷

Mesmo dentro do conjunto formado pelos assalariados que contribuem para a previdência, há de notar uma

mudança estrutural nas últimas décadas. Há um valor teto para se contribuir e, por princípio, para benefício na aposentadoria na casa de sete salários mínimos. Tal limite não se aplica aos respectivos empregadores (nas empresas) que precisam contribuir sobre a massa salarial como um todo – e o recolhem aplicando alíquotas patronais entre as mais altas do mundo.⁸ O subsídio cruzado aí embutido (empresas que pagam maiores salários financiam aquelas que pagam menos) é tão fundamental na construção original do RGPS quanto foi esquecido. E aí pode estar o pecado capital da radical transformação do mercado de trabalho brasileiro, muito anterior e independente da reforma da legislação trabalhista da década passada: com encargo patronal inegavelmente alto, dos maiores do mundo, o empregador passou a atenuar ou a evitar remunerar os trabalhadores que mobiliza acima do teto de contribuição, com a conivência e o apoio destes últimos que direta ou pessoalmente nada ganhavam com isso.

A terceirização

No resto do mundo, a prática da terceirização (ou *outsourcing*) espalhou-se pela economia em funções menos qualificadas e remuneradas (como serviços de vigilância, ascensorista, *catering*...). No Brasil, esta prática escalou um patamar radicalmente superior. Objetivando atenuar a dita cunha fiscal, a terceirização chegou aos cargos mais altos das grandes corporações, e depois descendo para posições técnicas mais qualificadas e se generalizando na classe média.⁹ A alcunha local de *pejotização* é péssima para se compreender todas as dimensões desse fenômeno, a começar pelo erro crasso de supor que a maioria dos trabalhadores optou voluntariamente pelo formato MEI ou empresas individuais, e não foram coagidos pelos empregadores que só os aceitam para trabalhar assim e não com carteira assinada.¹⁰ No atual século, o que era assim movido pelo planejamento tributário no mercado de trabalho brasileiro foi generalizado e consolidado, agora como um fenômeno mundial,

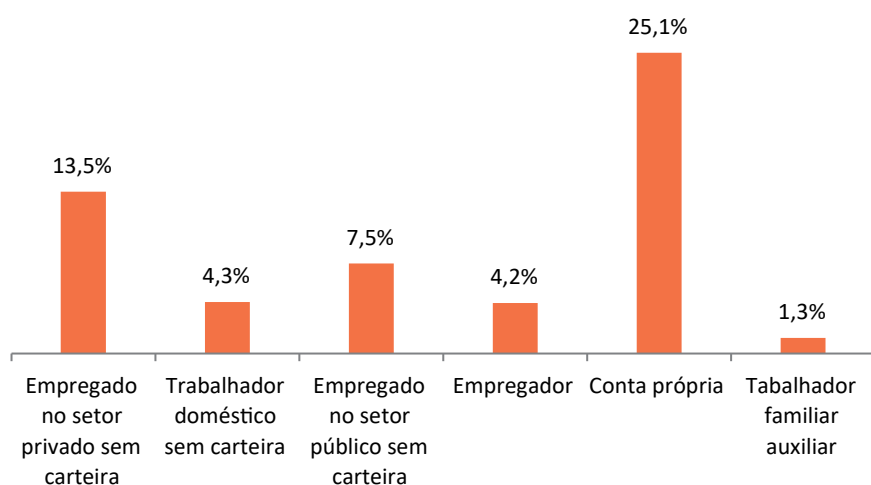


Geraldo Biasoto Jr.

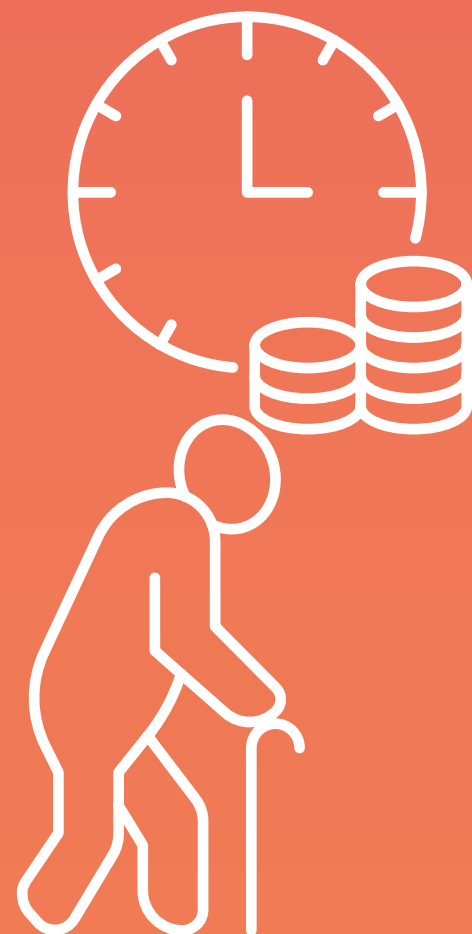
Doutor em economia, ex-professor do IE/Unicamp, consultor econômico

Pessoas ocupadas sem proteção trabalhista

Em % da população ocupada (junho 24)



Fonte: PNAD Contínua. Elaboração própria.



face ao surgimento da economia compartilhada (*gig economy*) e, depois, à verdadeira revolução tecnológica digital e social, com a opção recente pelo trabalho independente, muito remoto, ora transnacional.

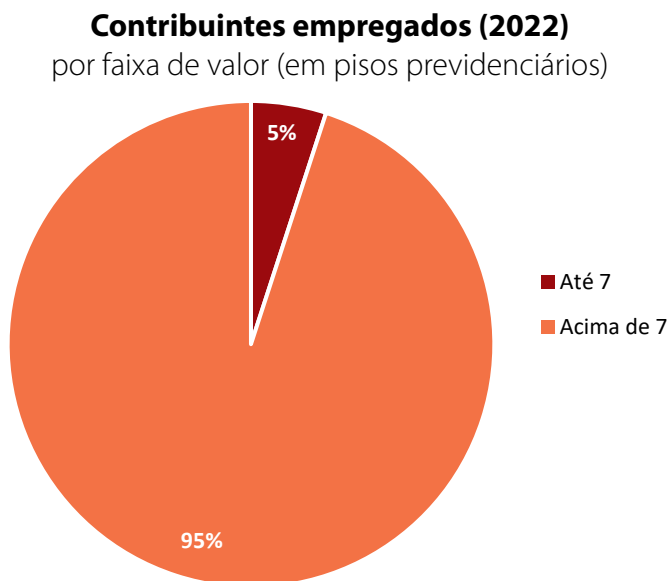
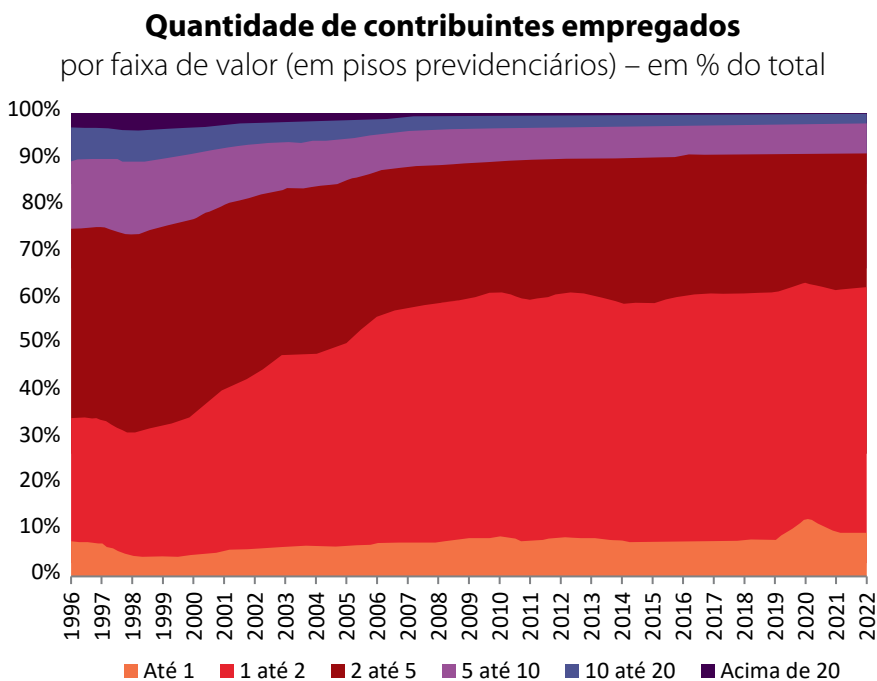
De volta ao Brasil e à previdência social oficial, é espantoso que especialistas, autoridades e legisladores ignorem que virou um regime cada vez mais parcial e focalizado na parcela dos empregados de menor renda e, provável, menor qualificação. Do total de 54,8 milhões de contribuintes (ao final de 2022), tão somente 4% ou 2,3 milhões recebiam acima de sete salários mínimos por mês, sendo que essa proporção era 7%, em 2000. Entre três e sete salários, se contam mais 7,2 milhões de contribuintes ou 13% do total. Se arbitrarmos uma linha de corte até três salários, resulta que responde por 83% do contingente de contribuintes, que deve continuar a crescer ano a ano, porque os vínculos formais das camadas média e média-alta tendem a continuar a perder peso na economia.

A atual geração de salários acima do teto é concentrada em um grupo de empregados, que formam um nicho, por mais que sejam das maiores corporações do país, mas com tendências claramente decrescentes, ou de sua atuação total, ou especificamente quanto a sua massa de empregos e salários. São os casos das empresas estatais (com perspectivas de redução do quadro de pessoal) e algum remanescente da administração pública (novos servidores já com regimes próprios); as maiores corporações nacionais (algumas ex-estatais); as filiais de multinacionais (dado que as matrizes não aceitam práticas diferentes nas filiais); as instituições financeiras (cada vez mais transformando gerentes em agentes fi-

nanceiros); e as entidades filantrópicas (imunes). Não por acaso, esse pequeno grupo de grandes contribuintes também concentra fortemente os aportes para a previdência complementar privada, seja fechada, seja aberta.

Na previdência complementar existe hoje um total de R\$ 2,79 tri-

lhões em ativos administrados pelas 315 entidades abertas e fechadas,¹² sendo R\$ 1,5 trilhão das primeiras e R\$ 1,3 trilhão das segundas. No que tange às contribuições e benefícios, os cenários são menos equiparados entre as EAPC e EFPC. Enquanto nas abertas, as contribuições são mui-



Fonte: AEPS.¹¹ Elaboração própria.

to superiores aos benefícios pagos, R\$ 178,3 bilhões de contribuição, frente a R\$ 4,5 bilhões de benefícios, nas fechadas o cenário é inverso, com R\$ 40,1 bilhões de contribuição, menos da metade dos R\$ 90,2 bilhões de benefícios pagos, o que reflete a maior maturidade dessas entidades. Vale destacar uma particularidade nas operações com a categoria VGBL. No painel da previdência complementar mais recente (até março de 2024), nas entidades abertas, as contribuições são ligeiramente inferiores aos benefícios pagos, sendo R\$ 17,3 bi de contribuição frente a R\$ 18,2 bi de benefícios.

Não custa comparar 2,3 milhões de contribuintes do RGPS com renda acima de sete salários mínimos com um contingente de 15 milhões de participantes da previdência privada, sendo 3,9 milhões na fechada e 11,1 milhões na aberta (cerca de 7,1 milhões no VGBL). A diferença de 12,7 milhões de pessoas, em tese, o potencial de quem ainda poderia, mas não optou por contribuir para previdência complementar. As entidades precisam vender seus produtos de forma diferente, inclusive solucionando a crescente frustração na adesão de novos empregados das empresas patrocinadoras de planos de previdência – mesmo nos casos em que há a inscrição compulsória, podem optar por sair em seguida. As patrocinadoras precisam também receber o mesmo tratamento tributário, porque hoje predomina flagrante injustiça ao permitir deduzir do lucro as contribuições patronais apenas para quem declara o regime do lucro real, das maiores empresas e das instituições financeiras, e que também contrariam os empregados mais qualificados e mais bem remunerados – ou seja, um tratamento tributário dis-

cricionário e concentrador de renda, na pessoa jurídica e na física.¹³

Fatia menor

De qualquer forma, seguimos tratando aqui da fatia menos representativa dos trabalhadores ocupados brasileiros – os assalariados. Para reforçar que contribui para o RGPS, há de se destacar que a tendência crescente e inegável é da geração de emprego formal, sobretudo de baixa renda, empregos cuja predominância se dá nas micro e pequenas empresas, especialmente aquelas aderentes ao Simples.¹⁴ Apesar disso, diferentes fontes indicam que mais da metade do inscritos nesse regime especial não contratam funcionários. Isto quer dizer que se muito emprega, há um volume ainda maior de pessoal ocupado que não tem salário e que nem sempre contribui a título de pró-labore de forma próxima a sua renda, porque é obviamente preferível retirar lucro a custo zero.

Há certo um paradoxo nesse cenário. É inegável que o Brasil tem um dos maiores índices de cobertura da população pela previdência oficial,¹⁵ mas é preciso melhor qualificar e especificar quem está contribuindo hoje e, sobretudo, quem se aposentará amanhã.¹⁶ Por diferentes fatores, na prática, o RGPS protege uma parcela minoritária e com tendência decrescente dos trabalhadores: aqueles assalariados que ganham até três SM, garantindo pagar benefício futuro compatível com sua renda atual. A garantia é dada pelo déficit forçosamente coberto pelo Estado, a partir do orçamento tradicional. Não se nega o que todos já sabem: esta é uma imensa fonte de pressão por déficit e dívida fiscal. Muito menos se ignora que os desafios da previdência social serão dramatizados com o fim

do *boom* demográfico.¹⁷ Mas é preciso traçar um cenário mais abrangente e adotar uma visão mais estratégica que compreenda o todo dos trabalhadores, ocupados ou não.

Em particular, no caso dos desocupados e dos invisíveis, inclusive em que é urgente transformar o seguro-desemprego em *seguro-destrabalho*,¹⁸ ou seja, formato que pudesse atender de alguma forma àqueles que não têm emprego e ficaram sem renda ou sem condições de trabalhar. Fora alguma ação pública direcionada aos chamados “nem-nem”, visando os habilitar e, sobretudo, os estimular a entrar no mercado de trabalho.

Em um dos países mais desiguais do mundo, do Bolsa Família até o benefício de prestação continuada (BPC) aos idosos carentes, ou seja, nos dois extremos da vida das famílias mais pobres ou menos providas, a política assistencial do Estado brasileiro tem sido bem-sucedida. Impressiona a última decomposição proporcional da renda das famílias brasileiras, para 2021, recém-apurada por Olinto e Considera:¹⁹ apenas 42,8% da renda total provêm de salários contra 23,9% em benefícios sociais, ou seja, o que se paga de assistência governamental já supera mais da metade da renda tradicional do trabalho; um terço correspondente foi oriundo de ativos e outras formas de trabalho (inclusive como retirada de lucros).

O êxito desta política é corroborado pelo levantamento de indicadores, como o “beneficiômetro da seguridade social” do Ipea,²⁰ entre outros.²¹ O BPC, por exemplo, é concedido a 2,3 milhões de brasileiros, representando 10,4% da população com 65 anos ou mais.²² Aí sim, talvez até ofereça uma das maiores coberturas do mundo aos

mais necessitados, mais do que no caso da previdência.²³ Os assalariados de menor qualificação e renda estão protegidos pelo RGPS. Segundo o Ipea e com base na PNADC, somente 33,2% dos trabalhadores por conta própria têm cobertura previdenciária, face a 73,7% dos empregadores e 78,6% dos empregados.

Estão, portanto, de fora do sistema de proteção social os seguintes grupos:

- os informais, por razões óbvias – que ainda persistem apesar do Simples, mas provavelmente cada vez mais dominados por atividades ilegais ou ilícitas;
- os microempreendedores²⁴ – adesão crescente²⁵ e que, sim, contribuem e pouco para o RGPS, mas quando têm renda, e dificilmente conseguirão se aposentar no prazo mínimo exigido legalmente, e talvez mais fácil serem agraciados pelo BPC (para os quais não precisariam ter contribuído nada ao longo de sua vida laboral);²⁶ e
- os trabalhadores independentes, desde os tradicionais profissionais há tempos organizados em escritórios tipicamente prestadores de serviços (como advogados, médicos, engenheiros, arquitetos, economistas, administradores etc.), até as emergentes profissões nas novas áreas de tecnologia, informação e comunicação (cada vez mais procurados e remunerados, inclusive pelo exterior). Este bloco, que permitiria chamar de empreendedores profissionais (quase todos estão inscritos no lucro presumido – e não no MEI), formam parcela crescente da classe média brasileira (inclusive com peso eleitoral expressivo), e gozam de nenhuma ou mínima proteção social.

Vale dizer, a propensão
do brasileiro a poupar
para a aposentadoria
parece ter sido
profundamente abalada
por toda a tensão gerada
pelas reformas

Nas poucas vezes em que se discute como incorporar esses três segmentos à previdência, regra geral predominam ideias simplórias. Ora falta política, ora falta mercado. Faltariam fiscais e policiais para identificar e punir aqueles que continuarem a trabalhar sem registro (aliás, na era dos dados, o governo segue incapaz de cruzar automaticamente os dados deles com os daqueles beneficiários de algum benefício assistencial estatal). A mesma ideia predomina para que os inscritos no MEI sejam “obrigados” a voltar a trabalhar com carteira assinada – como se fosse opção exclusiva deles renunciar ao vínculo que lhes garante salário ao final do mês, décimo terceiro e férias, fora outros direitos, e optam por criar um negócio com nenhuma garantia de tais benesses, nem mesmo de que vá faturar e lucrar, e sempre... Também se alega que faltaria mercado e educação financeira para o caso dos empreendedores profissionais. Afinal, possuem mais instrução, renda e riqueza que os assalariados e por

si próprios deveriam se proteger, ou seja, poupar e investir, ou diretamente ou com algum veículo financeiro ou previdenciário.²⁷

Soluções equivocadas

Se está claro que tratamos de problema muito complexo, o ditado popular já ensina que essas soluções simplistas são equivocadas. Faltam políticas públicas consistentes e coerentes para incorporar essas parcelas expressivas de trabalhadores brasileiros sob um manto de proteção social, ou que se diga de seguridade social, ou que façam o pacto social. Seja qual for o nome ou a tese, eles precisam ser tratados e abrigados sob a lógica de uma ação estatal.

Há uma constatação a ser feita sobre o instituto social da previdência, no Brasil. As sucessivas reformas, que envolveram expressivas restrições ao direito dos contribuintes do sistema, produziram uma imensa descrença. Aos olhos dos que teriam preocupação com o sistema previdenciário, poupar para a aposentadoria, parece ter retorno tão incerto que o sistema não merece credibilidade, seja pelo período de contribuição, seja pelo valor da aposentadoria e da pensão. Vale dizer, a propensão do brasileiro a poupar para a aposentadoria parece ter sido profundamente abalada por toda a tensão gerada pelas reformas.

O que foi abalado pelas reformas foi a noção de que uma pessoa poupa hoje (contribui para o sistema) para que, no futuro, o seu padrão de consumo possa ser minimamente mantido. O regime de previdência, hoje, não garante essa correlação, a não ser para contribuintes que tenham rendas próximas do salário mínimo. Ao contrário, o sistema não guarda mais

noção de um sistema contributivo. De fato, o sistema previdenciário brasileiro de hoje é um híbrido entre assistência e previdência, sempre com o foco nos muito pobres.

Lógico que é meritório atender aos mais pobres, mas estamos falando de decisões do conjunto da população sobre a alocação intertemporal dos recursos das pessoas e a credibilidade dos sistemas previdenciários joga um papel essencial na forma como a poupança é estruturada. O brasileiro sempre teve muito presente a construção de bases de poupança em bens reais. Seja na forma de imóveis, ou propriedades rurais, ou mesmo carros e telefones, a poupança do brasileiro percorreu caminhos anacrônicos quando avaliados sob a ótica macroeconômica. Macular o sistema previdenciário colabora apenas trazer o passado de volta e colocar o Brasil na contramão do desenvolvimento.

O papel a ser jogado pelas instituições privadas pode ser decisivo na mudança deste padrão. Vale atentar para o fato de que a política tributária é chave para estimular a formação de poupança de longo prazo devendo, por princípio elementar, não taxar ou taxar menos quem só retira rendimentos no futuro comparado àquele que investe hoje para sacar amanhã. Igualar o tratamento entre empresas e estimular os trabalhadores independentes a aderirem à previdência complementar em troca de não suportarem aumento de carga são alguns caminhos possíveis. Outras medidas, de caráter financeiro, podem ser adotadas de modo a estimular a formação da chamada poupança previdenciária – um caso a destacar seria a adoção de um código legal que defenda o poupador tanto quanto o consumidor.

As famílias brasileiras pouparam e aparentemente de forma crescente. Falta transformar isso em oportunidade para proteção privada, social e de longo prazo

O maior problema é que nem o diagnóstico da situação atual está atualizado.²⁸ A pesquisa que se fazia sobre previdência foi abandonada em 2015 – que permitiria traçar a apuração divulgada no Ipea²⁹ e a partir do qual se construiu o gráfico abaixo (naquele ano, apenas 3,1% dos ocupados contribuíram para a previdência complementar, proporção que caía para 1,5%, considerados apenas os empregados com carteira assinada e que, surpreendentemente, subia para 10,6% no caso dos empregadores).

O censo demográfico de 2022 não apurou resultados sobre rendas da população. Se paramos de realizar o que antes se pesquisava, quiçá aproveitar novas oportunidades abertas pelo cruzamento de dados e pelo uso de IA para conhecer melhor a situação e para propor novos atos, legais e administrativos, e ações governamentais, que incorporem todos os ocupados em uma lógica mínima de proteção social.

E agora não está se falando só de classe média. Por que os mais pobres do país não conseguiriam poupar,

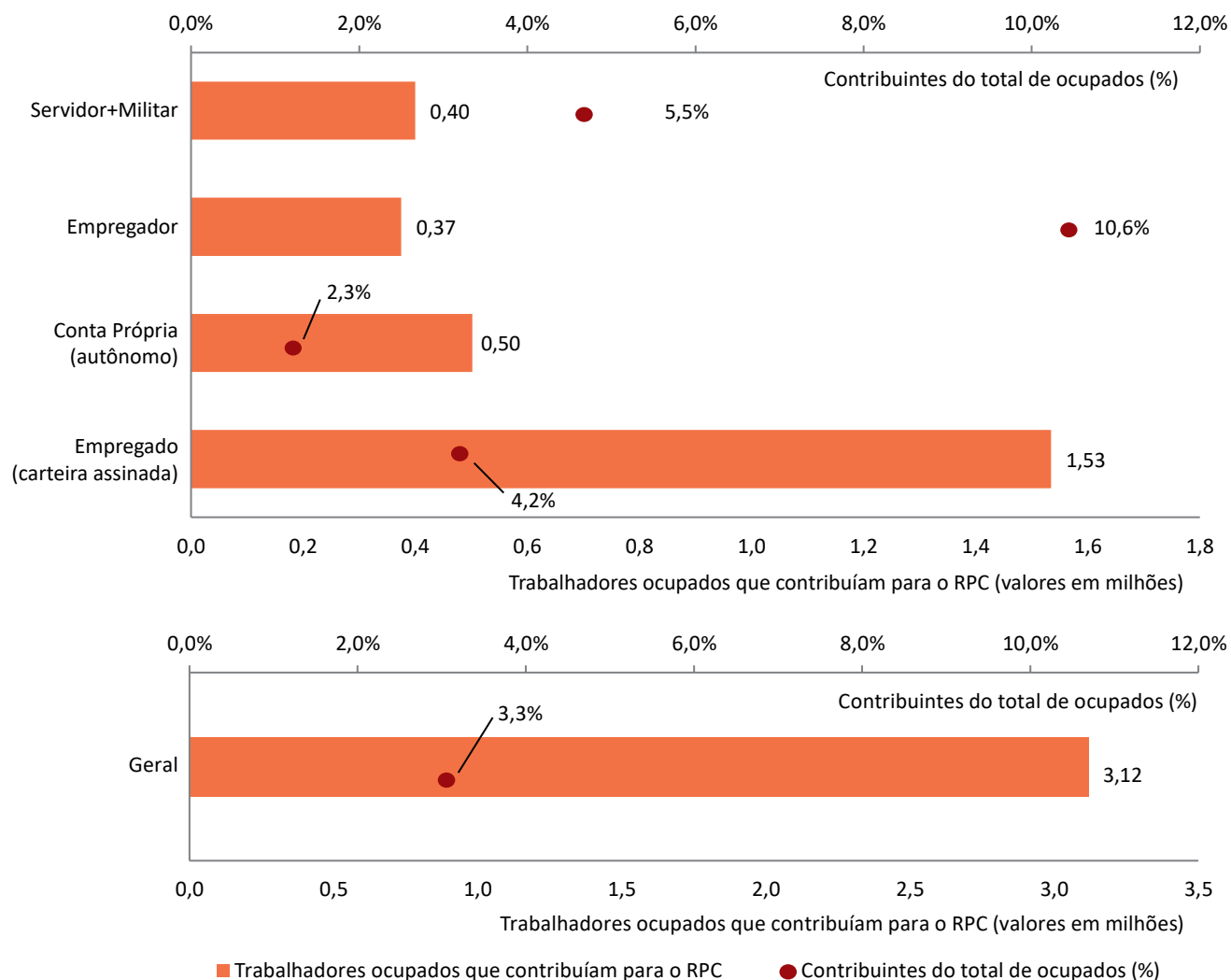
mas destinam parcelas expressivas e crescentes de suas poucas rendas para investir? Pesquisa inicial do BCB³⁰ apontou o contrário do esperado. Como transformar apostas em aportes para proteção previdenciária ou social? Esse é um tremendo desafio. Antes de tudo, faltam pesquisas de opinião e trabalho de cientistas sociais para melhor qualificar a impressionante e crescente propulsão do brasileiro a apostar.³¹ Afastados excessos, e preservadas condições mínimas de consumo e vida, mesmo mantidas apostas em um nível decente, não se conseguiria convencer os brasileiros a também poupar um pouco? Se poderia comparar os valores médios destinados mensalmente a apostas, R\$ 20,8 bilhões por mês, segundo o BCB, contra R\$ 4,8 bilhões em média aportados em contribuições da previdência privada (excluído VBGL), segundo a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), para formar uma poupança que financiará sua aposentadoria no futuro e sua sobrevivência em caso de doença ou infortúnio.

Enfim, as famílias brasileiras pouparam e aparentemente de forma crescente. Falta transformar isso em oportunidade para proteção privada, social e de longo prazo. Vale a pena citar à parte uma *proxy* a partir da estimativa mensal da Renda Nacional Disponível Bruta das Famílias (RNDBF) do BCB – e calculada por Thiago Felipe Abreu. A taxa de poupança é calculada a partir de dados de consumo das famílias das Contas Nacionais Trimestrais do IBGE reduzido da *proxy* mensal da Renda Nacional Disponível Bruta das Famílias.

Para transformar essa melhoria em poupança previdenciária de fato, pro-

Contribuintes para previdência privada por posição na ocupação – Brasil

PNAD/IBGE (set./2015) x fonte: IPEA



Fonte: Ipea. Elaboração própria.

põe-se uma série de medidas e ações que fomentem a universalização.

Se a tributação sempre foi chave para estimular a poupança previdenciária,³² passa da hora do Brasil equiparar o tratamento tributário dispensado aos empregadores que contribuem para a previdência de seus funcionários, independente de qual seja seu regime tributário. Hoje é permitida dedução do lucro apenas no caso das maiores e mais rentáveis empresas. Permitir o mes-

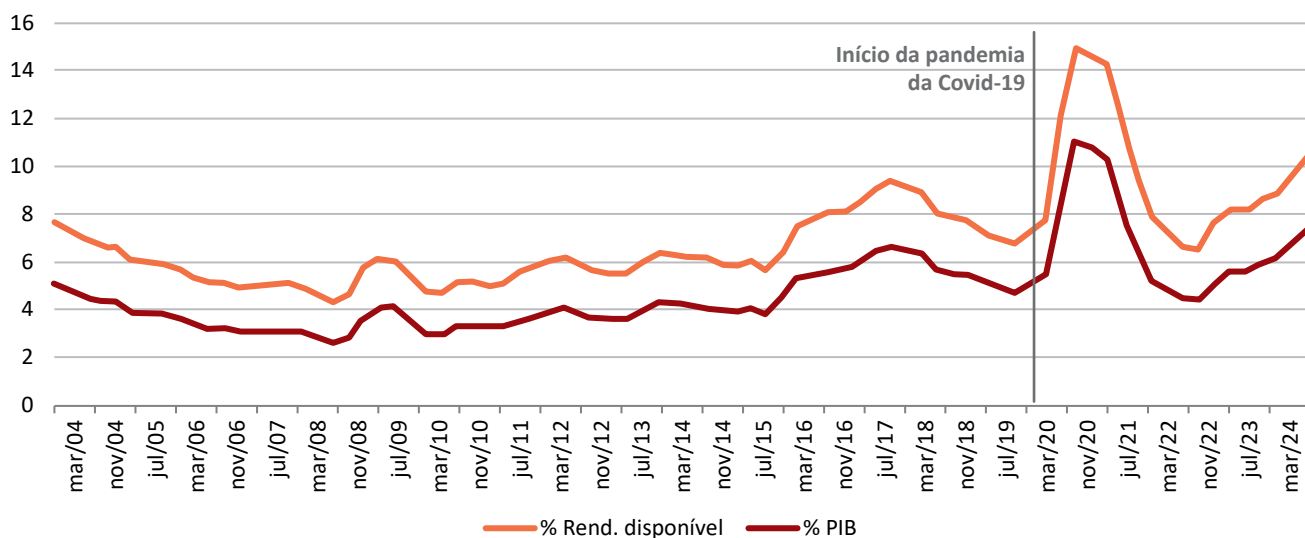
mo desconto pelas micro e pequenas empresas (do lucro presumido e do Simples) deve ter impacto mínimo (nem 5% do movimento no regime do lucro real).³³

A medida tributária que dispensa mais atenção respeita a eventual reforma do imposto de renda dos indivíduos que venha a extinguir a atual isenção de lucros e dividendos, a pretexto de combater a desigualdade no país, das mais altas do mundo. Em reação, é certo que, de um lado,

as empresas exigirão a redução das maiores alíquotas do imposto de renda corporativo, também maiores do mundo, e, de outro, os trabalhadores mais atingidos, bem assim entidades de previdência, deveriam defender a equiparação dos lucros aos salários de modo a que, não apenas se submete à tabela progressiva, quanto seja possível realizar as mesmas deduções, como de ensino e sobretudo de previdência, oficial e sobretudo privada. Esta é hoje limitada a 12% dos rendimen-

Poupança das famílias

Em % do PIB – acumulado em 4 trimestres (março 2004/junho 2022)



Fontes: Bacen e CNT/IBGE. Elaboração de Thiago Felipe Abreu.

tos tributáveis, mas irrisório 0,8% foi deduzido no total das declarações (o percentual dobra se contados apenas os que recebem rendas, um sinal simbólico de darem mais atenção).

Fator decisivo

Tal mudança tributária talvez seja o fator mais decisivo para expandir de forma expressiva e consistente a previdência privada para alcançar os trabalhadores independentes, mais qualificados e, sobretudo, mais bem remunerados. Seria importante que esta se tornasse dessa forma uma vantagem financeira importante no presente para compensar a aversão a poupar no longo prazo e a desconfiar sobre o seu retorno. Aliás, até mesmo no caso daqueles de renda baixa, inclusive beneficiários de programas oficiais, o surpreendente e alto volume aportado para apostas esportivas mostra que, à parte excessos que devem ser combatidos até com saúde pública, há

um potencial para alguma poupança se aí virem alguma vantagem.

Existe, de maneira geral, um desentendimento e um despreparo do Executivo, Legislativo e do Judiciário (bem como do restante da sociedade e de seus organismos representativos) sobre os novos problemas previdenciários e geracionais, no que se refere, por exemplo, às mudanças etárias e no mercado de trabalho no mundo e no Brasil. É preciso, portanto, desenvolver uma estrutura política e gerencial para equacionar os novos desafios.

Atualizar e aprofundar o diagnóstico para responder às questões envolvidas na universalização requer recuperar pesquisas oficiais feitas no passado e abandonadas sem qualquer explicação. A última pesquisa domiciliar a tratar de previdência complementar completará um ano. Até mesmo o recente censo demográfico não resultou em divulgar informações de renda dos residentes no país. As estatísticas tributárias, fiscais e pre-

videnciárias melhoraram consideravelmente, mas ainda podem detalhar mais aspectos cruciais para esse debate, a começar por sequer divulgarem quanto arrecadam de pró-labore.

À parte essa defasagem e lacuna em estatísticas oficiais, é essencial realizar estudos amplos e competentes, desde pesquisas especiais de opinião pública até sua leitura sob óticas científicas múltiplas. É fundamental compreender e reconhecer as diferentes perspectivas de futuro e de vida das diferentes gerações, bem assim o impacto das mudanças já realizadas na demografia e nas relações sociais e econômicas, familiares e nos negócios. Há que se dar ampla e aberta publicidade aos estudos sobre tantas mudanças e, o principal, um debate entre formadores de opinião, acadêmicos e autoridades das diferentes esferas de poder. Talvez seja hora de dar maior protagonismo a quem dirige e atua na previdência privada para provocar e induzir as discussões sobre a

reforma institucional, com uma visão mais ampla de proteção previdenciária e social do que apenas aquela restrita a uma nova reforma novamente focada em reduzir o acesso aos benefícios previdenciários.

Não custa repetir que os condicionantes atuais são radicalmente diferentes daqueles que pautaram a estruturação do Estado do bem-estar social. No pós Segunda Guerra Mundial, foi construída uma institucionalidade e governança exclusivamente alicerçada em cima do vínculo empregatício remunerado na forma de salário. Porém, o emprego deixou de ser sinônimo de trabalho e já há muito tempo. Novos tempos e relações assumem cores mais nítidas no Brasil do que nas demais nações latinas e emergentes, porque o planejamento tributário antecipou a transformação da pessoa física em jurídica e a revolução digital, o pós-pandemia, consolidou o trabalho independente, remoto, por vezes transacionais. Não se está preparado para lidar com essa situação, menos ainda no poder público, como até mesmo na governança que move os entes privados que lidam com atividades e negócios que decorrem dessas novas relações.

Estudos multidisciplinares, bem fundamentados, formarão o insumo fundamental para a reinvenção inadiável e complexa da previdência privada. A sua atração para novos futuros participantes, com baixa ou nula expectativa sobre futuro, não pode se restringir apenas à promessa de manutenção de sua renda, consumo e qualidade de vida quando da velhice, cada vez mais distante, com as mudanças demográficas. Para que jovens também cada vez menos se interessam em adquirir veículo e casa

própria e mais em viajar. Ações que garantam sustentabilidade social e ambiental os motiva e move.

Para estimular poupança e sobretudo reverter expectativas baixas sobre retornos no destinado ao longo prazo e investido por terceiros, pode ser essencial uma inovação legislativa de criação de uma espécie de código de defesa do poupador previdenciário,³⁴ inspirado pelo mesmo de defesa do consumidor.

Em conclusão, até mesmo para consolidar sua democracia, o Brasil precisa investir em universalizar a proteção previdenciária para todos os seus trabalhadores, inclusive os de classe média e os mais ricos. Sim, será necessária uma reforma previdenciária, mas, finalmente, que tenha caráter estrutural, e não limitada apenas a mudar e alongar parâmetros e limites para acesso aos benefícios. É premente compreender que o mundo mudou, são outras as relações trabalhistas, sociais e econômicas. Logo, é preciso se pautar menos por ações de política e sim de política pública. Não há lei e muito menos ideologia que possa fazer voltar para o emprego formal e tradicional aqueles que passaram a trabalhar, complementar ou exclusivamente, para serem donos de seus próprios negócios. ■

³⁴As opiniões expressas são exclusivamente do autor. Contribuíram na pesquisa Raquel Pedro, Thiago Felipe Abreu, Thomas Cordeiro e Felipe de Azevedo. Artigo embasou palestra no Seminário “Tendências dos Sistemas de Previdência no Mundo”, ABRAPP e FIA, Rio de Janeiro, out. 2024.

³⁵IBGE-Cempre, 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/23444zwwj>. A destacar: “Em 2022, as empresas sem pessoas assalariadas, ou seja, formadas apenas por sócios e proprietários, em 31 de dezembro, representavam 69,6% (6,6 milhões) do total de 9,4 milhões de empresas e outras organizações formais ativas”.

³⁶Segundo Sebrae/RFB, a inadimplência do MEI no agregado geral, considerando todos os estados, foi de 46,2% em julho de 2024. Curiosamente, a inadimplência em São Paulo é de 48,6% e no Rio de Janeiro é de 54,9%, enquanto no Piauí cai para 46,3%. Pode ser amostra não aleatória, mas parece que regiões menos desenvolvidas são mais adimplentes que as mais avançadas?

³⁷A alíquota de contribuição do MEI corresponde a 5% do valor do salário mínimo (R\$ 70,60), com a exceção do microempreendedor individual transportador autônomo de cargas (TAC), que é tributado à alíquota de 12% do valor do salário mínimo (R\$ 169,44).

³⁸Pitorescamente, uma parcela expressiva dos contribuintes do RGPS com renda de um salário mínimo não é formada por empregados assalariados, e sim pelos seus próprios empregadores que declaram receber só este mesmo valor como pró-labore: o contribuinte recolhe 11% e a sua empresa paga 20% sobre o valor bruto do pró-labore – vide procedimentos em: <https://tinyurl.com/2dgn4d69>.

³⁹RFB. Grandes Números do IRPF 2023 – ano calendário 2022. 2024. <https://tinyurl.com/2m6v7kb3>.

⁴⁰Não há uma publicação oficial e pública da RFB e/ou do Ministério da Previdência que informe quantos contribuintes do RGPS que recolhem a título de pró-labore e qual o montante global arrecadado. Tais dados estão misturados aos dos empregados. Quando requerido pela LAI, um órgão remeteu a resposta ao outro, e assim nenhum dos dois informou.

⁴¹Dados sobre comparações internacionais de alíquota patronal disponíveis, entre outros, em Pedro de Carvalho, “O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade: fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil”, Ipea, 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/22glvcw2>.

⁴²Para este debate, entre outros, ver José Pastore, da USP, em particular em seu livro *Terceirização: necessidade para a economia, desafio para o direito*, LTR, 2015.

⁴³José Afonso abordou pela primeira vez a temática no artigo “Imposto de renda e distribuição de renda e riqueza: as estatísticas fiscais e um debate premente no Brasil”, publicado na primeira edição da infelizmente extinta *Revista de Estudos Tributários*, da RFB, em dez. 2014. Disponível em: <https://tinyurl.com/26mpv74l>.

⁴⁴*Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS)*. 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/33c43728>.

⁴⁵Detalhado e atualizado “Painel estatístico da previdência complementar” é publicado regularmente no Ministério da Previdência, compreendendo tanto entidades fechadas, quanto abertas. Ver em: <https://tinyurl.com/25g7luw5>.

⁴⁶Segundo estudo recente do Ipea (Teixeira Souza Jr. e Signorelli, aqui citado), o Brasil apresenta um desempenho inferior (12%) na cobertura

dos planos de previdência privada/capitalizada em porcentagem da população em idade ativa ao de outros emergentes e latinos, como Chile (84,3%), Costa Rica (84,2%), México (71,9%), Uruguai (66,5%), Polônia (65,7%), República Dominicana (55,1%) e Turquia (12,8%).

¹⁴Segundo o Sebrae, 45,1% dos empregos formais estão concentrados nas micro e pequenas empresas no ano de 2022. Paradoxalmente, esse fenômeno se dá apesar da dita renúncia ser negativa para a maior parte dos aderentes ao SN: sem funcionários, nada recolheriam para a previdência porque não teriam massa salarial. O regime é um pacote fechado, compreende vários tributos federais, e a adesão deve acreditar em vantagens nos outros tributos no caso de tais empresas. Citar artigo anterior nosso e pesquisa da FGV Projetos de 2015, com número exato sem empresas.

¹⁵Entre outros, ANSILIERO, G. *et al.* “Beneficômetro da seguridade social: um panorama da previdência social brasileira a partir de indicadores clássicos”, TD 2941, Ipea, 2023. Disponível em: <https://tinyurl.com/2dx3497g>.

¹⁶A apuração de bom nível de cobertura previdenciária e social das populações ocupada e idosa (p. 37) foi apontada por ANSILIERO, G.; CONSTANZI, R. N.; CIFUENTES, R. “Acompanhando a cobertura previdenciária pela PNAD Contínua”, TD 2689, Ipea, 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/273gv32m>.

¹⁷O fim do bônus demográfico foi detalhado, entre outros, em recente livro de GIAMBIAGI, F.; TAFNER, P. *Demografia: a ameaça invisível*, Campus, 2024.

¹⁸Defendemos a mudança no benefício trabalhista, entre outros, no artigo “Isolamentos, seguro-desemprego e empreendedorismo social”, *Poder360*, 3/4/2020. Disponível em: <https://tinyurl.com/2n5ytgkg>.

¹⁹RAMOS, R. O.; CONSIDERA, C. “A distribuição funcional e institucional da renda no Brasil trabalho, capital e famílias, 2000-2021”, Texto para Discussão FGV IBRE, ago. 2024. Disponível em: <https://tinyurl.com/24o8ylwq>.

²⁰O estudo do Ipea é detalhado a partir de: <https://tinyurl.com/24y5yhh7>.

²¹*Poder360* fez um atualizado raios X das transferências de renda no Brasil em que somam R\$ 397 bilhões. Disponível em: <https://tinyurl.com/2artmda5>.

²²PINHEIRO, M. B.; CURRALERO, C. B.; PAIVA, A. B.; LÍCIO, E. C. “Beneficômetro da seguridade social. Uma introdução aos benefícios ofertados pela política de assistência social”, TD 2940, Ipea, nov. 2023 - <https://tinyurl.com/2blua7mf>

²³Comparações internacionais em OCDE, *Pensions at a glance*. 2023. Disponível em: <https://tinyurl.com/255dd4cw>.

²⁴Uma boa e atualizada síntese do debate sobre o MEI poder ser encontrada nesta matéria da BBC intitulada “MEI: por que tanta gente está

virando microempreendedor no Brasil?” Disponível em: <https://tinyurl.com/29eazz2r>.

²⁵Segundo a mesma matéria da BBC, “Só no ano passado, de acordo com dados do Simples Nacional, 3,3 milhões de brasileiros se cadastraram como MEI — o maior número em um único ano, desde que o programa foi criado em 2008 [...] Em 2012, havia um MEI a cada 13,5 trabalhadores com carteira assinada. Em 2023, havia um para cada 2,4”.

²⁶Apesar de isso parecer a princípio algo bom, o economista Rogério Nagamine Costanzi aponta que isso pode representar um risco para a previdência social.

“Atualmente, os MEIs representam cerca de 10% dos contribuintes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), mas, na arrecadação, a participação deles é de apenas 1% [...] Caso a contribuição previdenciária do MEI continue em 5%, no futuro, o déficit atuarial dos microempreendedores individuais na previdência social do Brasil pode chegar a R\$ 1,4 trilhão, tornando praticamente impossível que todos se aposentem.” Costanzi defende que a alíquota contributiva do MEI volte a ser de 11%, assim como era quando o programa foi criado, em 2008.

Já Mauro Oddo Nogueira, do Ipea, aponta a contribuição do programa para o sistema previdenciário:

“Entendo quem diz que 5% é uma baixa de contribuição ao INSS, mas, hoje, como MEI, muitas pessoas contribuem. Antes do programa, muitos trabalhadores informais nem contribuía e, mesmo assim, tinham acesso a outros benefícios assistenciais, como o BPC [Benefício de Prestação Continuada]”.

O BPC é garantido a quem tem idade igual ou superior a 65 anos, independente de ter ou não contribuído com a previdência, com renda por pessoa da família igual ou menor que 1/4 do salário mínimo. Este benefício assistencial é pago, principalmente, a idosos que não conseguem benefícios previdenciários como a aposentadoria. Também é pago a pessoas com deficiência que se enquadrem no critério de renda.

²⁷Segundo a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais (Anbima), o conhecimento da previdência privada é de 3% para o total da população, oscilando, por classe, para 7% das classes A e B contra 1% nas classes D e E. Por geração, 2% das pessoas entre 16 e 75 anos, e 1% das acima de 75 anos. Para saber se haveria reserva financeira entre não aposentados, apenas 18% da população já está constituindo para a aposentadoria, oscilando entre 32% nas classes A e B, 15% na classe C e 11% nas classes D e E. Ademais, destaca-se a maioria ciência e interesse em reservar parte dos seus rendimentos para aposentar-se: 58% da população disse que não começou, mas pretende, oscilando entre 50% nas classes A e B e na casa dos 60% nas classes C, D e E.

²⁸Segundo dados das declarações do IRPF 2023 (ano calendário 2022), a composição sobre o to-

tal de número de declarantes e rendimentos totais são, respectivamente, 19,21 e 18,79% para empregados do setor público; 35,79 e 25,52% para empregados do setor privado; 14,76 e 26,84% para capitalistas e proprietários de empresa e 6,06 e 5,94% para empregados por conta própria e bolsistas.

²⁹TEIXEIRA, M. R.; SOUZA Jr, J. R. de C.; SIGNORELLI, T. P. *Previdência complementar no Brasil: mercado potencial e proposta de renda vitalícia para idade avançada*, 2024. Disponível em: <https://tinyurl.com/26oa4k6e>.

³⁰Nota técnica do Banco Central do Brasil. Análise técnica sobre o mercado de apostas *online* no Brasil e o perfil dos apostadores. 23 2024. Disponível em: <https://tinyurl.com/236t4etv>.

³¹Não se ignoram pesquisas recentes, mais notadamente as feitas pelo Instituto Locomotiva em agosto de 2024 (<https://tinyurl.com/256d2o4u>) e Datafolha (<https://tinyurl.com/2ysecgrz>) em dezembro de 2023. Entretanto, parece necessário maior aprofundamento sobre esse fenômeno.

A destacar na pesquisa do Locomotiva, que 52 milhões já realizaram apostas; no perfil, 79% de classes C, D e E, 86% têm dívidas e 64% nome sujo; quase 40% dos apostadores estão nas faixas 18-29 anos e 30-49 anos; 66% começaram a apostar de um ano para cá; 66% dos que ganharam usaram em novas apostas, sendo que tudo no caso de 24% deles. Já o Datafolha traz que as apostas já têm uma penetração de 15% da população; a proporção diminui com maior faixa etária e aumenta com nível de escolaridade; 30% apostaram mais de R\$ 100; 51% tiveram mais perdas contra 38% com mais ganhos; 55% se dizem contra apostas esportivas *on-line*.

³²Esta é uma lição tão antiga quanto válida, ensinada por Oliveira, Beltrão e David, “Previdência, poupança e crescimento econômico: interações e perspectivas”, Ipea, 1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/2dppoldr>.

Como efeitos incentivos fiscais para a poupança previdenciária têm sido a norma no mundo capitalista, obedecendo ao princípio da tributação da renda diferida: as contribuições para os planos previdenciários são dedutíveis da base de incidência dos impostos sobre a renda, bem como os rendimentos auferidos pela aplicação das reservas constituídas com essas aplicações; em contrapartida, tributa-se o fluxo de renda dos benefícios assim obtidos, quando futuramente apropriados pelas pessoas físicas.

³³Entre os mais de 40 milhões de declarantes desse imposto no país, no ano calendário de 2022, segundo a RFB, os aposentados suportam uma alíquota efetiva média de 14% e, consideradas apenas as entidades fechadas de previdência complementar, já pagam 2,2 vezes mais benefícios do que arrecadam em contribuições e, liquidadamente, o Fisco é um grande beneficiário.

³⁴A Abrapp já divulgou estudo “Fomento e proteção previdenciária” (disponível em: <https://tinyurl.com/ygdn5y2w>) e o defendeu, entre outros, em entrevista. Disponível em: <https://tinyurl.com/27jatbx8>.