

FATOR PREVIDENCIÁRIO OU FÓRMULA 85/95?
A CONSTRUÇÃO DE UMA ALTERNATIVA

*Fernando B. Meneguim*¹

*Pedro Fernando Nery*²

Durante a votação da Medida Provisória nº 664, de 30 de dezembro de 2014³, na Câmara dos Deputados, foi aprovada a Emenda nº 45, inserindo um novo dispositivo que trará grande impacto no Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Trata-se de uma alternativa ao chamado fator previdenciário, de forma que o trabalhador poderá, na hora da aposentadoria por tempo de contribuição, optar pela chamada “fórmula 85/95” em vez de ter aplicado o fator.

Este texto busca explicar esses conceitos, discutir possíveis impactos dessa mudança, caso seja mantida no Senado e sancionada pela Presidência da República. Além disso, é apresentada uma alternativa à citada fórmula.

1 O fator previdenciário

A Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, promoveu a instituição do fator previdenciário, uma espécie de índice que deve ser multiplicado à média dos salários-de-contribuição, para a obtenção do salário-de-benefício, ou seja o valor da aposentadoria. Na sua fórmula foram introduzidas como variáveis para o cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição, a idade, a expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria e o tempo de contribuição.

¹ Mestre e Doutor em Economia. Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado Federal. Pesquisador do *Economics and Politics Research Group* – EPRG, CNPq/UnB. Os autores agradecem os comentários de Rafael Silveira e Silva.

² Mestre e Doutorando em Economia (UnB). Consultor Legislativo do Núcleo de Economia, área Economia do Trabalho, Renda e Previdência. E-mail: pfnery@senado.leg.br

³ Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 4, de 2015.

O cálculo do benefício é o seguinte:

$$Sb = M \times f$$

onde: Sb = salário de benefício (valor da aposentadoria); 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.

Por sua vez, o fator previdenciário (f) é encontrado por meio da seguinte expressão:

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

onde: Tc: tempo de contribuição de cada segurado; a: alíquota de contribuição do segurado = 0,31 (20% da empresa mais 11% do segurado); Es: expectativa de sobrevida do segurado na data da aposentadoria (fornecido pelo IBGE, considerando-se a média única nacional para ambos os sexos); Id: idade do segurado na data da aposentadoria.

Vale comentar que a tabela de expectativa de sobrevida não consta do texto legal, sendo obtida anualmente a partir da tábua completa de mortalidade elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considerando-se a média nacional única para ambos os sexos. Trata-se, pois, de variável que se altera no decorrer do tempo.

Assim, o valor do salário-de-benefício (aposentadoria) do segurado será superior à média dos seus salários-de-contribuição se o respectivo fator previdenciário for maior do que 1 (um) e inferior, se ele for menor do que 1 (um).

Observa-se nesta fórmula que o fator previdenciário é tanto menor quanto mais jovem for o segurado no momento da aposentadoria e maior quanto mais idoso ele for. Da mesma forma, o fator é tanto menor quanto menos tempo de contribuição houver. Ressalte-se que o valor da aposentadoria, de qualquer forma, não poderá ser inferior ao salário mínimo, nem superior ao teto de benefícios do RGPS.

Assim, efetivamente, o fator previdenciário pode elevar a aposentadoria dos segurados que postergam a sua passagem para a inatividade, como pode também reduzir



o valor do benefício daqueles que se aposentam mais cedo, mesmo que tenham cumprido 35 anos de contribuição, se homem, ou 30, se mulher.

A introdução desse mecanismo tem por princípio o seguinte: aqueles que contribuem por mais tempo e com mais idade terão aposentadoria maior. Trata-se, efetivamente, do ponto de vista atuarial, de mecanismo que retira uma forma de subsídio presente no sistema anterior, que beneficiava aqueles em condições de se aposentarem mais cedo, em detrimento daqueles que, por algum motivo se viam obrigados a permanecer no sistema, ou que dele não participavam (por ser a Previdência deficitária e dependente de recursos do Tesouro).

2 A fórmula 85/95

A fórmula 85/95 foi extremamente debatida durante a segunda reforma da Previdência que culminou com as Emendas Constitucionais (EC) nºs 41, de 2003, e 47, de 2005, tendo sido aplicada como regra de transição para os servidores públicos, conforme disposto no art. 3º da EC nº 47, de 2005. O texto aprovado no âmbito da Medida Provisória nº 664/2014 é próximo do substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 3.299, de 2008, do Senador Paulo Paim. No início deste ano, o Ministro da Previdência Social já demonstrava simpatia pela fórmula⁴.

O que a fórmula prevê é que estará apto para requerer aposentadoria por tempo de contribuição sem a aplicação do fator o trabalhador que consiga, ao somar idade com tempo de contribuição, o resultado 85, no caso das mulheres (por exemplo, 55 anos de idade com 30 anos de contribuição), ou 95, no caso dos homens (por exemplo, 60 anos de idade com 35 anos de contribuição). Assim, para cada ano trabalhado a mais, reduz-se um ano na idade para o direito de aposentadoria.

A fórmula 85/95 só pode ser aplicada quando respeitado o mínimo de 30 anos de contribuições para as mulheres e 35 anos de contribuição para homens (art. 201, § 7º, I da Constituição, respeitado pela emenda à MP). Não há limite mínimo de idade, que só poderia ser estabelecido por Proposta de Emenda à Constituição (PEC).

⁴ `Fórmula 85/95 é a melhor para aposentados`, diz ministro da Previdência. *Estadão*, 22 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,formula-8595-e-a-melhor-para-aposentados-diz-ministro-da-previdencia,1638004>.

Conforme preconiza a Constituição (art. 201, § 8º), para os professores do ensino infantil, básico e médio a fórmula fica sendo a “80/90”, reduzidos em cinco anos os requisitos de idade e tempo de contribuição.

Comparação com o fator previdenciário

Para fins de comparação com o fator previdenciário, tomemos o exemplo da mulher de 55 anos com 30 de contribuição (somando 85) e do homem de 60 anos com 35 de contribuição (somando 95). Ambos satisfazem os critérios da fórmula 85/95 para aposentadoria integral (100% do salário-de-contribuição).

De acordo com a fórmula do fator previdenciário vigente hoje para aposentadoria por tempo de contribuição, a mulher de 55 anos com 30 de contribuição teria direito a uma aposentadoria no valor de 70% do salário-de-contribuição, enquanto o homem de 60 anos com 35 de contribuição teria direito a uma aposentadoria de 85%. Esse resultado é apresentado na Tabela 1, abaixo.

Tabela 1 – Comparação do valor da aposentadoria em relação ao salário-de-contribuição⁵

	Idade	Tempo de contribuição	Fator previdenciário	Fórmula 85/95
Mulher	55	30	70%	100%
Homem	60	35	85%	100%

Fonte: *Elaboração própria.*

Para obter o benefício de 100% pelas regras atuais, esta mesma mulher teria de continuar trabalhando e contribuindo por mais quase 6 anos (perto dos 61, com 36 de contribuição), quando o equilíbrio atuarial *pelo* fator previdenciário seria atingindo. No caso do homem, seriam necessários quase 3 anos a mais (perto dos 63, com 38 de contribuição). No jargão da fórmula 85/95, para esses dois exemplos, a aposentadoria integral conforme o equilíbrio do fator previdenciário é obtida pela “fórmula 97/101” (61+36 e 63+38).

⁵ Valores até o teto do INSS.

Essa comparação evidencia o impacto financeiro nas contas do governo da adoção da fórmula 85/95. A expectativa de sobrevida da mulher brasileira de 55 anos, usada no exemplo, é de 28 anos. Assim, o tempo esperado de usufruto da aposentadoria (28) é apenas ligeiramente menor do que o tempo de contribuição ao sistema (30). Entretanto, pela fórmula 85/95 a aposentadoria tem o valor integral do salário-de-contribuição (100%), mais de três vezes maior do que a alíquota de contribuição (31%, somadas contribuições da trabalhadora e do empregador), o que ilustra o desequilíbrio nas contas da Previdência (que mesmo o fator previdenciário não contém).

Assim, cumpre ressaltar que embora a apresentação das contas gere a impressão de que o fator previdenciário causa “perda”, em verdade o fator tenta evitar qualquer perda (ou ganho) em termos de valor esperado do fluxo de pagamento de contribuições e do fluxo recebimento da aposentadoria. A impressão de perda existe pela “ancoragem” no valor do salário-de-contribuição, que é tomado como referência pelo segurado⁶.

3 Comparação internacional: fator previdenciário ou fórmula 85/95?

Muitos países passaram ou passam pela transição demográfica que o Brasil vem enfrentando de forma cada vez mais acentuada: o aumento da expectativa de sobrevida da população conjugado com a redução nas taxas de natalidade da população (envelhecimento). Como a previdência pública opera pelo regime de repartição, em que as contribuições dos trabalhadores da ativa financiam as aposentadorias dos inativos, os sistemas de previdência ficam comprometidos à medida que se amplia o contingente de benefícios pagos e se reduz o contingente de contribuições feitas.

Assim, em se tratando de fenômeno que não é exclusivo do Brasil, é pertinente fazer uma análise comparada. Que tipo de regras adotam para financiar os seus sistemas os países desenvolvidos (substancialmente mais ricos que o Brasil) e os países emergentes (de perfil demográfico mais próximo ao brasileiro)? Qual regra é mais usada: a do fator previdenciário ou a da fórmula 85/95?

⁶ Na Economia Comportamental, a ancoragem é um viés cognitivo comum na tomada de decisões em que uma informação *inicial* é tida como referência de modo desproporcional e indevido, mesmo na presença subsequente de outras informações. Aqui podemos citar também o conceito central de “aversão à perda” em relação ao repúdio que o fator previdenciário gera.

A resposta é nenhuma das duas. A regra, tanto em países ricos quanto em emergentes, é o estabelecimento de uma idade mínima para aposentadoria, inexistindo a possibilidade de aposentadoria apenas por tempo de contribuição (evidentemente que existem requisitos de tempo de contribuição, além da idade mínima). A idade mínima não existe no Regime Geral da Previdência Social (o operado pelo INSS), mas vigora para novos entrantes do serviço público desde a primeira reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

A Tabela 2 apresenta as regras de aposentadoria por idade mínima em países da América do Sul, do G20 e do Brasil.

Tabela 2 – Idade mínima para aposentadoria – América do Sul, G20 e Brasil⁷

	Homem	Mulher		Homem	Mulher
G20			América do Sul		
África do Sul	60	60	Argentina	65	60-65
Alemanha	65-67	65-67	Bolívia	55	50
Arábia Saudita	60	55	Chile	65	60
Austrália	65	65	Colômbia	62	57
Canadá	65	65	Equador	Não há*	
China	60	50-60	Guiana	60	60
Coreia do Sul	61	61	Paraguai	65	65
Estados Unidos	66	66	Peru	60	60
França	65	65	Uruguai	60	55-60
Índia	55	55	Venezuela	60	55
Indonésia	55	55			
Itália	66	62-66			
Japão	65	65			
México	65	65			
Reino Unido	65	62			
Rússia	60	55			
Turquia	60	58			
Brasil – Fator prev.	Não há				
Brasil – Fórmula 85/95	Não há				

*O Equador exige um mínimo de 40 anos de contribuições e a efetiva interrupção do trabalho.

Fonte: *Social Security Programs Throughout the World* (2014 para países europeus, 2013 para americanos, 2012 para asiáticos e demais). *Elaboração própria*.

⁷ O objetivo neste boletim foi a construção de um quadro sucinto e resumido. Pode haver regras específicas de aposentadoria antecipada em cada país ou a existência de múltiplos regimes. Mais detalhes estão disponíveis em: www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw

No Brasil, onde não existe a idade mínima, calculamos que a média das aposentadorias por tempo de contribuição no meio urbano se dá aos 53 anos e 11 meses, sendo de 54 anos e 10 meses para os homens e 52 anos para as mulheres⁸. Como evidencia a comparação com a Tabela, tais idades não permitiriam aposentadoria nem em países com baixa expectativa de vida, como a Índia ou a Indonésia.

Cumpramos destacar algumas informações da Tabela comparativa. Mesmo países latino-americanos como a Argentina, México, Chile e Peru exigem idade mínima de 65 anos para a aposentadoria dos homens, bem acima da idade média praticada no Brasil. Observa-se também que muitos países, tanto sul-americanos como participantes do G20, vêm reduzindo ou mesmo extinguindo as diferenças para concessão das aposentadorias de homens e mulheres, por conta de a expectativa de vida feminina ser mais alta e pela mudança da sua participação no mercado de trabalho.

4 Vantagens da fórmula 85/95

“Desigualdade de longevidade”

A substituição do fator previdenciário por uma fórmula como a 85/95, em oposição à idade mínima, é defendida por conta das disparidades regionais e sociais do Brasil. Por essa ótica, uma única idade mínima para cada sexo no Brasil não levaria em conta que a expectativa de sobrevida varia no país, penalizando os trabalhadores das regiões e ocupações que vivem menos (tipicamente as mais pobres).

A fórmula seria mais flexível por conter não apenas a idade da aposentadoria, mas também o tempo de contribuição, beneficiando àqueles que começam a trabalhar mais cedo. De acordo com essa visão, com a idade mínima baseada na expectativa de sobrevida nacional, servidores nordestinos teriam de se aposentar mais tarde porque advogados paulistas estariam vivendo mais⁹. A título de ilustração, a diferença de expectativa de vida *ao nascer* de uma mulher catarinense e de um homem maranhense é de 15 anos¹⁰.

⁸ Cálculos baseados no Anuário Estatístico da Previdência Social de 2013 (p. 53). Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/estatisticas/>.

⁹ Ver: <http://krugman.blogs.nytimes.com/2014/03/16/dont-prosper-and-die-early/>

¹⁰ Respectivamente 81 e 66 anos. Disponível em: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2773>). Note que é a expectativa de *sobrevida* o parâmetro de interesse na Previdência Social. De todo modo, os dois

Simplicidade

A fórmula apresentada do fator previdenciário é criticada por sua complexidade e dificuldade de compreensão, incluindo três multiplicações e duas divisões de variáveis como expectativa de sobrevida condicional à idade, alíquota de contribuição, tempo de contribuição e idade, muito embora não apresente outras variáveis pertinentes que a tornariam mais complexa (sexo do segurado, por exemplo).

A incompreensão dificulta a tomada de decisão dos segurados de quando se aposentar, sendo frequente a tentativa de reverter a decisão (desaposentadoria¹¹). É possível dizer ainda que a relativa complexidade do fator afeta também sua avaliação pela classe política e pelo Judiciário¹². A título de ilustração, recentemente em audiência com ministros na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a fórmula foi classificada de “estrambótica”: “*só falta colocar cálculo integral, seno A, cosseno B, trigonometria, para complicar mais ainda aquela fórmula*”¹³. De fato, um número crescente de especialistas em Economia Comportamental vem enfatizando a importância econômica de mecanismos simples para a tomada de decisão dos cidadãos em temas como a aposentadoria¹⁴.

valores tendem a ter alguma correlação, sendo razoável que também haja diferença na expectativa de sobrevida.

¹¹ Ver: Boletim Legislativo nº 15, de 2014 – *A Decisão de R\$ 70 bilhões*: sobre constitucionalidade, ausência de omissão legislativa e riscos fiscais da desaposentadoria. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/estudos>.

¹² Decisão da Justiça Federal de São Paulo que julgou o fator inconstitucional já considerou a fórmula “*extremamente complexa – complexidade absurda*”. Processo nº 0009542-49.2010.403.6183. Íntegra da decisão disponível em: <http://www.jfsp.jus.br/assets/Uploads/administrativo/NUCS/decisoes/2010/101202fatorprevidenciario.pdf>

¹³ Fala do Senador Antonio Carlos Valadares na 7ª Reunião da CAE, em 7 de abril de 2015. Notas taquigráficas disponíveis em: <http://www.senado.gov.br/atividade/comissoes/sessao/escriva/notas.asp?cr=3191>.

¹⁴ Ver, entre outros, Sunstein (2013), Thaler e Sunstein (2009) e Austin (2013). SUNSTEIN, C. *Simpler: The Future of Government*. Simon & Schuster, 2013. THALER, R.; SUNSTEIN, C. *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. Penguin Books, 2009. AUSTIN, R. The Impact of Behavioral Economics on Retirement Plans. *Benefits Quarterly*, 3rd quarter 2013.

5 Desvantagens da fórmula 85/95

Transição demográfica (envelhecimento da população)

Embora – em relação ao equilíbrio financeiro e ao equilíbrio atuarial da Previdência – a fórmula 85/95 seja mais razoável do que a alternativa de simplesmente extinguir o fator previdenciário sem nenhuma substituição, ela terá de ser necessariamente modulada para fazer frente à transição demográfica do país. Assim, os parâmetros de 85/95 devem mudar gradualmente.

A transição demográfica já consistia em uma grave preocupação, mesmo com a presença do fator previdenciário. O Tribunal de Contas da União (TCU) estima, com o fator, um déficit atuarial do RGPS de incríveis R\$ 3 trilhões para o ano de 2050¹⁵. Por sua vez, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) estima que nas próximas décadas a expectativa de sobrevida do idoso brasileiro deverá até superar a do americano e a do dinamarquês¹⁶.

Esse envelhecimento da população pode ser visualizado nas Figuras 1 a 3, que apresentam a pirâmide etária do país em 2015 e também 35 anos atrás, em 1980, e a projetada para daqui a 35 anos, em 2050. As pirâmides evidenciam as dificuldades da Previdência: ela opera pelo regime de repartição, em que as parcelas mais jovens da população (as faixas inferiores das pirâmides), no mercado de trabalho, financiam as aposentadorias das parcelas mais idosas (as faixas superiores das pirâmides). No mesmo sentido, a Figura 4 mostra a evolução do contingente de brasileiros acima de 60 anos, entre 1980 e 2050.

Mesmo atualmente, em que a transição está longe de ser completada (conforme as figuras abaixo), o RGPS, que não inclui servidores civis e militares, ostentou um déficit de cerca de R\$ 57 bilhões em 2014, mais de duas vezes o custo anual do Programa Bolsa Família.

¹⁵ *Pacto pela Boa Governança – Um Retrato do Brasil*. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/retratodobrasil/>

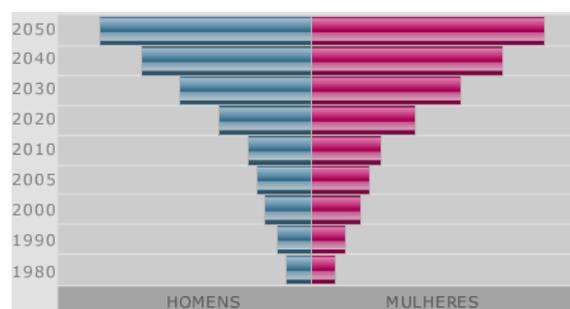
¹⁶ *Pensions at Glance – 2013: OECD and G20 indicators*. Disponível em: <http://www.oecd.org/els/public-pensions/>

Figuras 1 a 3 – Transição demográfica e envelhecimento da população: pirâmide etária do Brasil em 1980, 2015 e 2050 (projetada)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2008/piramide/piramide.shtm

Figura 4 – Contingente de brasileiros acima de 60 anos entre 1980 e 2050 (projeção)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2008/piramide/piramide.shtm

Questões sobre constitucionalidade

Diante do apresentado, a instituição da fórmula 85/95 no âmbito da Medida Provisória nº 664/2014 pela Emenda nº 45 pode esbarrar em dispositivos constitucionais. A extensão da aposentadoria integral para um número maior de beneficiários exigiria a apresentação de uma fonte de custeio (art. 195, § 5º, bem como dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal). O *caput* do art. 201 exige ainda a observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e o equilíbrio atuarial na organização da Previdência Social.

Situação dos aposentados pelo fator previdenciário

A fórmula 85/95 cria ainda um passivo contingente, referente àqueles que já se aposentaram pelo fator previdenciário, mas que teriam direito a um benefício maior pelas regras da fórmula 85/95. A majoração de seus benefícios possivelmente será pleiteada, tanto no âmbito do Legislativo quanto no âmbito do Judiciário, usando a bem estruturada e lucrativa indústria de escritórios de Direito Previdenciário do país, que faz do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) o maior litigante de todo o Judiciário brasileiro, quase sempre no polo passivo. Tal equiparação teria enorme impacto nas contas do governo.

Distribuição de renda

Cabe observar que a fórmula 85/95 atinge os beneficiários do RGPS mais bem posicionados na distribuição de renda. Isso porque o fator previdenciário respeitou o piso de um salário mínimo, e porque as aposentadorias por tempo de contribuição são substancialmente maiores que a aposentadoria por idade e que outros benefícios. A aposentadoria por idade exige apenas 15 anos de contribuição, atingindo os segurados que não conseguiram por tanto tempo uma colocação no mercado de trabalho formal.

Em março de 2015, mesmo com a incidência do fator previdenciário, a média das aposentadorias por tempo de contribuição concedidas estava bem acima da média dos outros benefícios concedidos pela Previdência: 92% acima sobre a média das aposentadorias por idade, 51% acima sobre as pensões por morte, 50% acima sobre as

aposentadorias por invalidez e 133% acima sobre o valor do Benefício de Prestação Continuada (BPC, destinado ao idosos pobres que não tem aposentadoria)¹⁷.

No âmbito da Previdência Social e da Seguridade Social como um todo, a fórmula 85/95 é mais regressiva em relação ao fator previdenciário, ou seja, efetivamente concentra mais renda.

6 Uma alternativa à fórmula 85/95: um valor móvel e progressivo

O principal problema da fórmula 85/95 é que ela estipula um valor fixo, que não considera a transição demográfica, notadamente as mudanças de expectativa de vida da população. Por exemplo, em 1998, a expectativa do brasileiro ao nascer era de 69,6 anos, mas, em 2013, essa expectativa já era de 74,9 anos.

Para tentar conseguir uma maior justiça atuarial à fórmula 85/95 e diminuir o impacto fiscal de sua implantação, além de diminuir a necessidade contínua de mudança das regras, uma possibilidade seria transformar a soma do tempo de contribuição e idade em um valor móvel e progressivo, que seja majorado, por exemplo, com a mesma taxa de crescimento da expectativa de vida divulgada pelo IBGE.

Já vimos que o IBGE divulga, anualmente, a Tábua Completa de Mortalidade para o total da população brasileira, referente ao ano anterior (em cumprimento ao disposto no art. 2º do Decreto nº 3.266, de 1999). Essas informações subsidiam hoje o cálculo do fator previdenciário, por parte do Ministério da Previdência Social, para fins das aposentadorias das pessoas regidas pelo RGPS¹⁸.

A tabela a seguir compila os dados das tábuas de 1998 a 2013 para a expectativa de vida ao nascer.

¹⁷ Boletim Estatístico da Previdência Social v. 20, nº 3. Março de 2015. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/estatisticas/>

¹⁸ <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2013/default.shtm>

Tabela 3 – Expectativa de vida do brasileiro ao nascer

Ano	Expectativa de vida	Variação em relação ao ano anterior (%)	Variação por quadriênio (%)
1998	69,66	–	
1999	70,04	0,56	
2000	70,46	0,59	
2001	70,75	0,41	–
2002	71,04	0,41	
2003	71,35	0,43	
2004	71,66	0,45	
2005	71,95	0,40	1,70
2006	72,28	0,47	
2007	72,57	0,40	
2008	72,86	0,40	
2009	73,17	0,43	1,70
2010	73,48	0,43	
2011	74,13	0,88	
2012	74,58	0,60	
2013	74,90	0,42	2,36

Fonte: Tábua Completa de Mortalidade (ambos os sexos) do IBGE – 1998 a 2013.

A majoração dos valores 85 e 95 poderia ser feita anualmente ou, por exemplo, de quatro em quatro anos. A título de ilustração, se essa regra estivesse valendo desde 2001, utilizando uma variação quadrienal (conforme constante da tabela anterior), hoje os valores da fórmula seriam o seguinte:

Tabela 4 – Fórmula 85/95 móvel (progressiva)

Ano	Soma para mulheres	Soma para homens
2001	85	95
2005	86	96
2009	88	98
2013	90	100

O que se fez na Tabela 4 foi aplicar o percentual de variação da expectativa de vida ao nascer de quatro em quatro anos e aplicar sobre o valor inicial 85 (idade mais tempo de contribuição para mulheres). Em relação aos homens, apenas acrescentou-se 10 unidades, de forma a manter a diferença de gênero que vigora hoje.

Pelo cálculo efetuado, se a fórmula móvel quadrienal estivesse valendo desde 2001, uma mulher poderia se aposentar, independentemente de fator previdenciário, se ela somasse sua idade com o tempo de contribuição e essa soma atingisse o número 90. Por exemplo, se ela tivesse começado a trabalhar e contribuir para o RGPS aos 20 anos, quando ela tivesse 55 anos de idade e, conseqüentemente, 35 anos de contribuição, ela poderia requerer a aposentadoria (sem fator previdenciário), o que é uma alternativa mais prudente do ponto de vista do equilíbrio financeiro e atuarial e politicamente mais viável do que o estabelecimento da idade mínima¹⁹.

Ressaltamos que, por simplificação, realizamos esse exercício com a evolução da expectativa de vida *ao nascer*, mas ele também poderia ser feito com a evolução da expectativa *de sobrevida* condicionada a alguma idade, que é o parâmetro relevante para a Previdência Social.

Uma possibilidade adicional para uma fórmula 85/95 móvel e progressiva seria já pré-estabelecer os parâmetros da fórmula (ex: 90/100, 100/105, etc.) e data em que entrariam em vigor, com base em projeções demográficas. Essa possibilidade traria uma regra mais clara para os segurados, diminuindo o risco de incompreensão e a percepção de “injustiça” que causaram ao longo dos anos as mudanças na expectativa de sobrevida no cálculo do fator previdenciário. De fato, perante a transição demográfica, muitos países aprovam regras de transição, em que a idade para a aposentadoria no futuro (móvel e progressiva) é pré-estabelecida e conhecida no presente.

Qualquer que seja o modelo da fórmula 85/95 móvel e progressiva (baseada na mudança da expectativa de vida, de sobrevida ou em parâmetros pré-definidos), ela se faz necessária para evitar que a deficitária Previdência brasileira, cujas despesas têm caráter obrigatório, retire ainda mais recursos de políticas públicas voltadas a grupos da sociedade mais vulneráveis, bem como de investimento público.

Em curto prazo, a fórmula 85/95 “fixa” poderia gerar uma corrida à aposentadoria daqueles que esperavam mais alguns anos no mercado de trabalho para obter uma aposentadoria maior pelo fator previdenciário, bem como pode adiar a

¹⁹ Uma alternativa que também aparece no debate é a “fórmula 42/37”, que permitiria a aposentadoria integral aos 42 anos de contribuição para os homens e 37 para as mulheres, também podendo ter parâmetros móveis e progressivos. No entanto, tal alternativa necessita de PEC.



aposentadoria dos que atingiriam os parâmetros 85/95 apenas nos próximos anos, não estando claro ainda qual efeito predominará. A expectativa de predominância de um ou outro efeito determinaria a inclinação da Presidência de sanção ou veto, caso o Senado aprove o texto atual.

Estimativas iniciais divulgadas pela imprensa apontam um impacto fiscal de R\$ 40 bilhões na próxima década²⁰ e uma despesa anual adicional de cerca de 1% do Produto Interno Bruto (PIB) nas próximas décadas (na comparação com o fator previdenciário)²¹, de maneira que a fórmula se apresenta como um desafio aos esforços de ajuste fiscal, de manutenção do grau de investimento das contas do país e de redução da taxa de juros.

Maio/2015

²⁰ Próximo governo herdará impacto maior com mudança na Previdência. *Folha de São Paulo*, 15 de maio de 2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1629254-proximo-governo-herdara-impacto-maior-com-mudanca-na-previdencia.shtml>.

²¹ Mudança no fator pode onerar contas em até 1,1% do PIB. *Valor Econômico*, 15 de maio de 2015.

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

Senado Federal
Ala Filinto Müller, Gabinete 4
CEP: 70165-900 – Brasília – DF
Telefone: +55 61 3303-5879
E-mail: conlegestudos@senado.leg.br

Os boletins Legislativos estão disponíveis em:
www.senado.leg.br/estudos

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

MENEGUIN, F. B.; NERY, P. F. Fator Previdenciário ou Fórmula 85/95? A construção de uma alternativa. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, maio/2015 (**Boletim Legislativo nº 31, de 2015**). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 18 de maio de 2015.