



INCENTIVOS PARA POSTERGAR A APOSENTADORIA

Renata Baars

Consultora Legislativa da Área XXI
Previdência e Direito Previdenciário

ESTUDO

OUTUBRO/2013



Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	3
I – HISTÓRICO DE INCENTIVOS NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	3
II – DIREITO COMPARADO	5
Estados Unidos	5
Canadá	6
Alemanha.....	6
Portugal	6
Holanda	6
Espanha	7
III – ANÁLISE DE POLÍTICAS DE INCENTIVO JÁ ADOTADAS	8
IV – PROJETOS DE LEI PARA INCENTIVOS.....	15
CONCLUSÃO.....	17
BIBLIOGRAFIA.....	18

ÍNDICE DE GRÁFICOS E TABELAS

Tabela 1 – Taxa de Bonificação – Pensão por Velhice - Portugal.....	6
Tabela 2 – Percentual da Aposentadoria por Anos de Contribuição - Espanha.....	7
Tabela 3 – Quantidade de Aposentadorias por Tempo de Contribuição e Abonos de Permanência Concedidos – 1988 a 1994	8
Tabela 4 – Quantidade de Aposentadorias por Tempo de Contribuição Concedidas (Espécie 42) por anos de serviço - 1996 a 1998 - Homem.....	10
Tabela 5 – Quantidade de Aposentadorias por Tempo de Contribuição Concedidas (Espécie 42) por anos de serviço - 1996 a 1998 – Mulher	10
Tabela 6 – Fator Previdenciário para Segurado Homem – 2013.....	11
Gráfico 1 – Média Anual da Idade de Aposentadoria por Tempo de Contribuição - Espécie B-42.....	12
Gráfico 2 – Proporção de Aposentadorias por Tempo de Contribuição Concedidas acima do Mínimo Legal Exigido	13
Tabela 7 – Quantidade de Aposentadorias Concedidas no RGPS por Espécie - 2011.....	14
Tabela 8 – Salário Líquido de Contribuição Previdenciária – Segurado do RGPS e Servidor Público que recebam salário bruto de R\$ 2.000	15

© 2013 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

INCENTIVOS PARA POSTERGAR A APOSENTADORIA

Renata Baars

INTRODUÇÃO

O sistema de previdência social que ampara os trabalhadores da iniciativa privada no Brasil, denominado de Regime Geral de Previdência Social – RGPS, está moldado em um regime com benefício definido, que, em comparação ao regime de contribuição definida, tende a estimular que os segurados requeiram o benefício da aposentadoria tão logo implementem os requisitos mínimos. Dessa forma, para incentivar que os segurados posterguem o início da aposentadoria, é necessário que os sistemas de aposentadoria adotem medidas específicas, em especial, no contexto global de expectativa de vida crescente.

O primeiro tópico deste estudo apresenta um breve histórico das medidas de incentivo adotadas no RGPS. Na segunda seção, são apresentadas regras existentes em outros países que possuem regime de benefício definido. A terceira seção traz análise, baseada em séries históricas, dos efeitos das medidas de incentivo já adotadas no país. Por fim, a quarta seção indica proposições que tramitam na Câmara dos Deputados ou já tramitaram e tenham a finalidade de inserir medidas para incentivar o segurado a postergar a aposentadoria.

I – HISTÓRICO DE INCENTIVOS NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Na versão original do Plano de Benefícios da Previdência Social, instituído pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, havia o abono de permanência em serviço, como incentivo para postergar a aposentadoria por tempo de contribuição, no qual a Previdência Social efetuava o pagamento de uma importância mensal correspondente a 25% da aposentadoria a que o segurado já tinha direito. Tal benefício estava previsto no art. 87 da Lei nº 8.213, de 1991, revogado pela Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, a seguir transcrito:

Art. 87. O segurado que, tendo direito à aposentadoria por tempo de serviço, optar pelo prosseguimento na atividade, fará jus ao abono de permanência em serviço, mensal, correspondendo a 25% (vinte e cinco por cento) dessa aposentadoria para o segurado com 35 (trinta e cinco) anos ou mais de serviço e para a segurada com 30 (trinta) anos ou mais de serviço. (Revogado pela Lei nº 8.870, de 1994)

Parágrafo único. O abono de permanência em serviço será devido a contar da data de entrada do requerimento, não variará de acordo com a evolução do salário-de-contribuição do segurado, será reajustado na forma dos demais benefícios e não se incorporará, para qualquer efeito, à aposentadoria ou à pensão. (Revogado pela Lei nº 8.870, de 1994)

De outro lado, existia o benefício do pecúlio, previsto no art. 81, inc. II, que representava incentivo à aposentaria precoce. Nos termos do referido dispositivo, o pecúlio era devido “ao segurado aposentado por idade ou por tempo de serviço pelo Regime Geral de Previdência Social que voltar a exercer atividade abrangida pelo mesmo, quando dela se afastar”. Dessa forma, os segurados que ainda tivessem capacidade e oportunidades de exercer novo emprego preferiam requerer o benefício de aposentadoria de imediato, retornar ao mercado de trabalho e, então, receber o pecúlio que consistia “em pagamento único de valor correspondente à soma das importâncias relativas às contribuições do segurado, remuneradas de acordo com o índice de remuneração básica dos depósitos de poupança” (art. 82 da Lei nº 8.213, de 1991).

O pecúlio, no entanto, também foi extinto pela Lei nº 8.870, de 1994 e, por um período, a Previdência Social deixou de recolher contribuições dos aposentados que voltavam a trabalhar. A referida contribuição foi retomada por meio da Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995, que acresceu § 4º ao art. 12 da Lei nº 8.212, de 1991, mas foi mantida a extinção do pecúlio.

A previsão de aposentadoria proporcional, por sua vez, no texto original do §1º do art. 202 da Constituição Federal, aos 25 anos de serviço, se mulher, e 30 anos, se homem, também representava estímulo à aposentadoria precoce. O referido benefício foi extinto pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

A partir da Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, foi instituído o fator previdenciário no Regime Geral de Previdência Social, com o intuito de estimular os segurados a adiarem o pedido de aposentadoria, bem como introduzir critérios que garantissem o equilíbrio financeiro e atuarial no sistema de previdência, preceituado na nova redação do art. 201 da Constituição Federal, atribuída pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

O fator previdenciário é calculado de acordo com o tempo de

contribuição, idade e expectativa de sobrevida do segurado na data do requerimento do benefício e é aplicado sobre a média de oitenta por cento dos maiores salários de contribuição do trabalhador para efeito do cálculo da renda mensal da aposentadoria por tempo de contribuição e por idade. Ressalte-se que, no caso da aposentadoria por tempo de contribuição, a aplicação desse fator é obrigatória e, para a aposentadoria por idade, opcional.

Em resumo, de 1991 a 1994 existia o benefício do abono de permanência que representava incentivo a postergar a aposentadoria, mas, de outro lado, tinha o pecúlio que estimulava à aposentadoria precoce. Outro benefício que estimulava a aposentadoria precoce era a aposentadoria proporcional, extinta em 1998. A partir de 1999, foi instituído o fator previdenciário, que estimula o segurado a postergar a aposentadoria.

II – DIREITO COMPARADO

Realizamos uma pesquisa dos sistemas de previdência para trabalhadores da iniciativa privada no sítio da internet das instituições de previdência de diversos países, bem como na Agência de Seguridade Social dos Estados Unidos (US Social Security Administration) que divulga informação sobre os programas de seguridade social ao redor do mundo no seguinte sítio: <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/>.

Alguns países permitem a aposentadoria antecipada (proporcional) com redução de benefício. Entretanto, neste tópico apresentamos apenas as regras referentes a estímulo para adiar aposentadoria, benefício denominado na língua inglesa de “deferred pension”. Cabe registrar, ainda, que os dados apresentados referem-se a regras permanentes já instituídas, ainda que não estejam vigentes para o ano em curso.

Os países adotam, em geral, percentuais fixos de incremento na aposentadoria a cada mês que o segurado optar por adiar a aposentadoria. Entre os países pesquisados, a idade integral de aposentadoria mais comum é aos 65 anos e vários adotam 70 anos como limite de idade para obter incremento no benefício.

Estados Unidos

A idade integral de aposentadoria (*full retirement age*) nos Estados Unidos será de 67 anos, a partir de 2027. A cada mês que o segurado optar por permanecer em atividade, o montante de seu benefício é incrementado. Para aqueles que completaram 62 anos em 2011, por exemplo, o incremento será de 8% ao ano quando já tiver cumprido os 67 anos, até o máximo de 70 anos.

Canadá

A idade de aposentadoria no Canadá é de 65 anos. Desde julho de 2013, o segurado pode adiar o recebimento da aposentadoria por idade e, em contrapartida, o benefício será majorado em 0,6% para cada mês que for adiado, até o máximo de 36% aos 70 anos de idade.

Fonte: <http://www.servicecanada.gc.ca/eng/services/pensions/oas/changes/deferral.shtml>

Alemanha

Na Alemanha, a idade normal de aposentadoria será aos 67 anos a partir de 2029. O fator de entrada (1,0) é aumentado de 0,005 por cada mês que a pensão for adiada, ou seja, 0,5%.

Portugal

Em Portugal, o incentivo para postergar a aposentadoria é denominado de “Pensão bonificada”. A aposentadoria por idade ou pensão por velhice é concedida após os 65 anos de idade. Se o benefício, no entanto, for requerido em idade superior e o segurado contar com mais de 15 anos de registo de remunerações, relevantes para o cálculo, o montante da pensão é bonificado pela aplicação da respetiva taxa global de bonificação, compreendida entre o mês que o segurado atinja os 65 anos e o mês de início da pensão, com o limite de 70 anos, conforme quadro a seguir:

Tabela 1 – Taxa de Bonificação – Pensão por Velhice - Portugal

Situação do beneficiário		Taxas de bonificação mensal
Idade	Carreira contributiva	
Superior a 65 anos	De 15 a 24 anos	0,33%
	De 25 a 34 anos	0,50%
	De 35 a 39 anos	0,65%
	A partir de 40 anos	1,00%”

Fonte: <http://www4.seg-social.pt/pensao-de-velhice>

Holanda

A aposentadoria pode ser requerida aos 65 anos e, em geral, o montante do benefício aumenta em torno de 9% para cada ano adicional que o segurado posterga a aposentadoria. No primeiro pilar o benefício inicial é calculado entre 50% e 70% do salário mínimo.

Fonte:

http://www.pensioenfederatie.nl/Document/Publicaties/English%20publications/Nederlands_pensioensysteem_Engelstalige_versie.pdf

Espanha

Na Espanha, o valor da aposentadoria é calculado por anos de contribuição (*años de cotización*). A escala aplicada desde 1º de janeiro de 2013 começa, na regra permanente, com 50% aos 15 anos de contribuição, aumentando a partir do 16º ano em 0,19% por cada mês adicional de contribuição, sendo que a partir da 248ª contribuição o percentual aplicado é de 0,18%, não podendo superar 100% no total. O quadro a seguir contém a regra permanente descrita acima, bem como a regra de transição:

Tabela 2 – Percentual da Aposentadoria por Anos de Contribuição - Espanha

PERÍODO DE INGRESSO	PRIMEIROS 15 ANOS		ANOS ADICIONAIS				TOTAL	
	Anos	%	MESES ADICIONAIS	COEFICIENTE	%	ANOS	ANOS	%
2013 a 2019	15	50	1 ao 163 83 restantes	0,21 0,19	34,23 15,77			
	15	50	Total 246 meses		50,00	20,5	35,5	100
2020 a 2022	15	50	1 ao 106 146 restantes	0,21 0,19	22,26 27,74			
	15	50	Total 252 meses		50,00	21	36	100
2023 a 2026	15	50	1 ao 49 209 restantes	0,21 0,19	10,29 39,71			
	15	50	Total 258 meses		50,00	21,5	36,5	100
A partir de 2027	15	50	1 ao 248 16 restantes	0,19 0,18	47,12 2,88			
	15	50	Total 264 meses		50,00	22	37	100

Fonte: http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Jubilacion/RegimenGeneral/Jubilacionordinaria/Cuanta/6159

III – ANÁLISE DE POLÍTICAS DE INCENTIVO JÁ ADOTADAS

Os regimes de previdência que adotam benefícios definidos são os que apresentam maiores incentivos para que o segurado se aposente mais cedo. De outro lado, nos planos de contribuição definida, o segurado tende a trabalhar por mais tempo, porque sabe que poderá contar com um considerável aumento no seu benefício.

O sistema de previdência adotado no país é o de benefício definido e, portanto, tende a incentivar a aposentadoria, ao menos que adote medidas específicas para postergá-la. A seguir, tem-se uma breve análise dos efeitos das políticas descritas no item I.

O abono de permanência, apelidado de “pé na cova”, foi um benefício eficiente para promover a postergação de pedidos de aposentadoria. De 1988 a 1990 a cada 4 concessões de aposentadorias por tempo de contribuição – ATC, eram concedidos 3 abonos de permanência. A tabela 3 a seguir demonstra essa relação de proximidade no quantitativo de concessões, por meio de uma relação entre abonos e ATCs.

Tabela 3 – Quantidade de Aposentadorias por Tempo de Contribuição e Abonos de Permanência Concedidos – 1988 a 1994

Espécie do Benefício	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Aposentadoria por Tempo de Contribuição (espécie 42) (a)	40.454	56.805	43.286	79.610	170.480	197.908	175.590
Abono de Permanência (b)	31.649	39.566	36.348	32.252	8.361	4.576	1.733
(c) = (b) / (a)	78%	70%	84%	41%	5%	2%	1%

Fonte: Anuário Estatístico de Previdência Social – Infolog. Ministério da Previdência Social.

No entanto, a partir da Lei nº 8.213, de 1991, o quantitativo de abonos concedidos se reduziu bastante, em razão da alteração da regra de cálculo do benefício em favor dos segurados, de forma que todos os 36 últimos salários de contribuição utilizados no cálculo passaram a ser atualizados monetariamente, e não apenas os 12 mais recentes como ocorria antes da referida norma. Portanto, muitas pessoas que estavam pedindo o Abono de Permanência optaram por requerer diretamente a aposentadoria e o quantitativo de ATCs concedidas disparou entre 1992 a 1994, enquanto o de abono de permanência reduziu-se consideravelmente.

Embora eficiente para postergar a aposentadoria, o abono de permanência nos moldes adotados no Brasil representava um desequilíbrio para o sistema previdenciário, pois era concedido com base no tempo de contribuição, sem limite de idade, e em valor fixo de 25%, sem qualquer graduação. Um segurado do sexo masculino, por

exemplo, que ingressasse no mercado de trabalho aos 16 anos, poderia aos 51 anos requerer o abono de permanência. Aposentando-se por idade avançada aos 65 anos, teria recebido o abono por 14 anos, e receberia a aposentadoria integral pelos 15,9 anos seguintes, de acordo com a tábua de mortalidade para homens de 2010, divulgada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Ajustando os anos de contribuição e benefício à alíquota, temos o que segue: o segurado pagou contribuições que o sustentariam aposentado por, em média, 10,85 anos (35 anos de contribuição x 31% de alíquota), e recebeu benefícios do sistema previdenciário correspondentes a 19,4 anos de seu salário (15,9 anos de aposentadoria e mais 3,5 anos de abono ajustado, que corresponde aos 14 anos de abono x 25%).

O benefício do pecúlio, por sua vez, embora estivesse fundado na ideia de que o aposentado que retorna à atividade não obtém vantagem das contribuições adicionais vertidas após sua aposentadoria, representava um estímulo para que as pessoas idosas não parassem de trabalhar. Tal medida aumenta o desemprego entre a população mais jovem. Ademais, há que se ressaltar que o sistema de previdência social brasileiro está baseado no modelo de repartição simples, que pressupõe solidariedade entre os segurados.

Quanto à aposentadoria por tempo de contribuição proporcional, embora o art. 53 da Lei nº 8.213, de 1991, estabelecesse uma redução de 6% ao ano no benefício, essa diminuição era pouco efetiva para estimular os segurados a postergarem suas aposentadorias. Isso porque, a maior parte daqueles que optavam por esse benefício antecipado eram bem jovens e, em se aposentando antecipadamente, poderiam acumular benefício de aposentadoria, remuneração do emprego e, até 1994, o pecúlio.

Conforme dados de aposentadorias por tempo de contribuição concedidas pouco antes da extinção da aposentadoria proporcional, ocorrida com a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, percebe-se claramente a opção do segurado do RGPS por se aposentar proporcionalmente, mesmo com redução de 6% no benefício por cada ano de antecipação. Em 1996, 72% das aposentadorias por tempo de contribuição concedidas ao segurado homem foram proporcionais ao tempo de serviço e, para a mulher, 77%. Em 1998, esse índice atingiu 81% para o homem e 85% para as mulheres, certamente, por influência da reforma constitucional na Previdência Social que estava sendo discutida no Congresso Nacional, que culminou com a referenciada Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Tabela 4 – Quantidade de Aposentadorias por Tempo de Contribuição Concedidas (Espécie 42) por anos de serviço - 1996 a 1998 - Homem

Anos de Serviço	Homem					
	1996		1997		1998	
	Qtde	% do Total	Qtde	% do Total	Qtde	% do Total
Aposentadoria Proporcional	180.674	72%	252.085	78%	179.365	81%
30 anos	62.998	25%	89.882	28%	74.777	34%
31 a 34 anos	117.676	47%	162.203	50%	104.588	47%
Aposentadoria Integral	68.556	28%	72.754	22%	43.277	19%
35 anos	32.864	13%	34.457	11%	21.028	9%
Mais de 35 anos	35.692	14%	38.297	12%	22.249	10%
Total	249.230	100%	324.839	100%	222.642	100%

Fonte: Anuário Estatístico de Previdência Social – Infolog. Ministério da Previdência Social.

Tabela 5 – Quantidade de Aposentadorias por Tempo de Contribuição Concedidas (Espécie 42) por anos de serviço - 1996 a 1998 – Mulher

Anos de Serviço	Mulher					
	1996		1997		1998	
	Qtde	% do Total	Qtde	% do Total	Qtde	% do Total
Aposentadoria Proporcional	41.353	77%	67.478	80%	59.486	85%
30 anos	20.820	39%	31.978	38%	35.593	51%
31 a 34 anos	20.533	38%	35.500	42%	23.893	34%
Aposentadoria Integral	12.320	23%	16.918	20%	10.847	15%
35 anos	6.965	13%	9.259	11%	6.276	9%
Mais de 35 anos	5.355	10%	7.659	9%	4.571	6%
Total	53.673	100%	84.396	100%	70.333	100%

Fonte: Anuário Estatístico de Previdência Social – Infolog. Ministério da Previdência Social.

Por fim, apresentamos breve análise do atual mecanismo do sistema previdenciário para incentivar que os segurados adiem sua aposentadoria, qual seja: o fator previdenciário.

Difícilmente, um segurado que se aposente por tempo de contribuição, conseguirá ter aumento no seu benefício por meio do fator previdenciário. Isso ocorreria, por exemplo, a partir dos 42 anos de contribuição e com a idade de 59 anos. Para quem se aposenta por idade, no entanto, é possível obter aumento pelo fator

previdenciário a partir dos 33 anos de contribuição, conforme percentuais da tabela abaixo. Aos 65 anos de idade e 33 de contribuição, o aumento será de 2% no valor do benefício. Se o segurado, no entanto, contar com 35 anos de contribuição, terá o benefício majorado em 8%. O incremento alcança 38% para quem espera para se aposentar aos 70 anos e tenha 35 anos de contribuição, por exemplo.

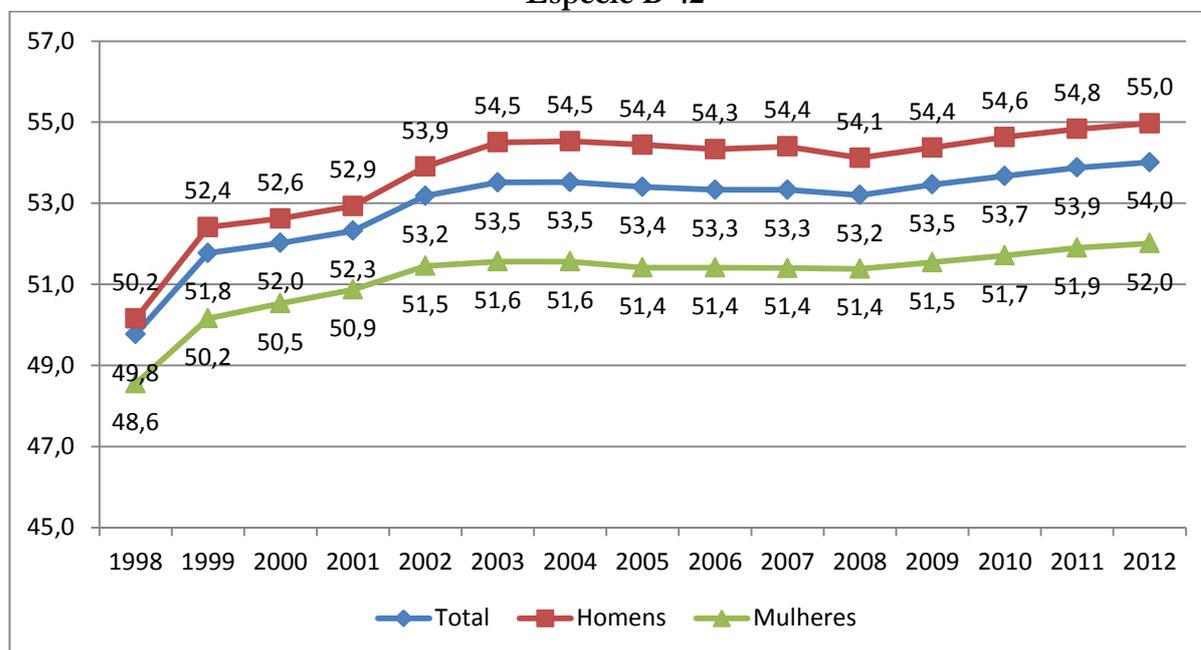
Tabela 6 – Fator Previdenciário para Segurado Homem – 2013

Idade	Tempo de Contribuição					
	33	34	35	40	45	50
65	1,0201	1,0529	1,0858	1,2518	1,4206	1,5922
66	1,0685	1,1028	1,1372	1,3110	1,4877	1,6673
67	1,1201	1,1561	1,1921	1,3743	1,5595	1,7476
68	1,1753	1,2130	1,2509	1,4420	1,6362	1,8334
69	1,2344	1,2740	1,3137	1,5143	1,7181	1,9252
70	1,2975	1,3391	1,3809	1,5916	1,8058	2,0234

Fonte: Ministério da Previdência Social.

Quanto ao efeito do fator, verifica-se que houve, de fato, um aumento da idade média das aposentadorias de 1999 a 2012, passando de 52,4 anos para 55, no caso dos homens, e de 50,2 para 52, para as mulheres.

Gráfico 1 – Média Anual da Idade de Aposentadoria por Tempo de Contribuição - Espécie B-42



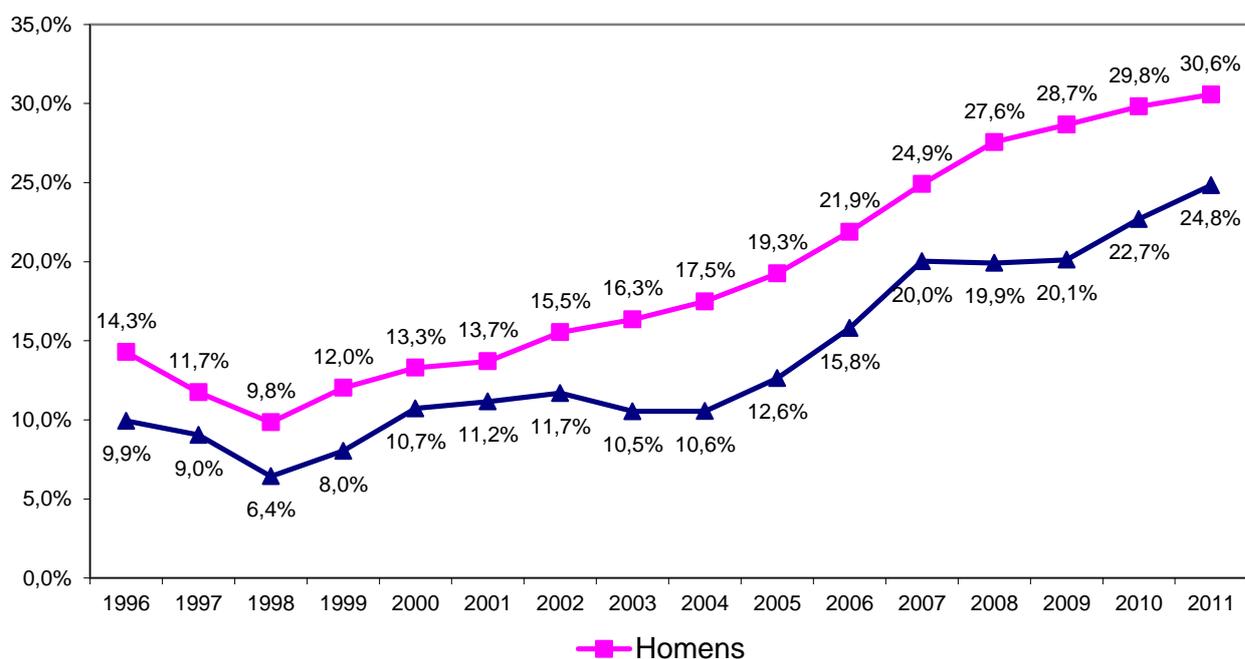
Fonte: Secretaria de Previdência Social – Ministério da Previdência Social e Boletim Estatístico de Previdência Social – Jan/2010, Jan/2011, Jan/2012 e Jan/2013.

Entretanto, não é possível afirmar, sem outras análises, que esse aumento na idade média de aposentadoria tem como causa principal a instituição do fator previdenciário, pois outros aspectos como ingresso tardio no mercado de trabalho, maior dedicação aos estudos e índices de desemprego interferem na idade média de aposentadoria.

Um parâmetro que pode ser utilizado para identificar a influência do fator previdenciário na postergação da aposentadoria é se houve aumento na proporção de aposentadorias por tempo de contribuição concedidas com tempo superior à legal exigida que é de 35 anos para homem e 30 anos para mulher.¹ A esse respeito, percebe-se que, em 1999, 12% das aposentadorias de homens eram concedidas com tempo de contribuição superior ao mínimo legal de 35 anos e, em 2011, essa proporção atingiu 30,6%. Para as mulheres, a quantidade de aposentadorias acima de 30 anos de contribuição, como proporção do total, subiu de 8% para 24,8%, entre 1999 e 2011, conforme gráfico a seguir.

¹ Optou-se por utilizar a proporção e não o tempo médio de contribuição, pois este sofre interferência das aposentadorias proporcionais, cuja variação foi considerável em razão da mudança nas regras.

Gráfico 2 – Proporção de Aposentadorias por Tempo de Contribuição Concedidas acima do Mínimo Legal Exigido



Homens com Tempo de Contribuição acima de 35 anos e Mulheres acima de 30 anos
 Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social - Infologo. Elaboração própria.

Essa informação denota que o fator previdenciário teve efeito positivo na postergação da aposentadoria, ainda que não tenha ocorrido na proporção esperada. O tempo de contribuição é menos afetado por outras variáveis, quando comparado com a idade. Em geral, a principal justificativa para tempo de contribuição superior ao mínimo legal, excetuando-se o efeito redutor do fator previdenciário, é a perda de benefícios que o trabalhador recebe da empresa enquanto está na ativa, como por exemplo, plano de saúde, auxílio-alimentação e abono de férias. Entretanto, esses fatores somados não teriam o efeito de adiar a aposentadoria por tempo de contribuição na proporção demonstrada nos dados acima.

Ao contrário, a estrutura do mercado de trabalho no Brasil tende a incentivar a aposentadoria, pois, muitas vezes, o aposentado volta a trabalhar e acumula o salário com a aposentadoria, além de poder efetuar o saque do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, tanto dos valores acumulados antes da aposentadoria, como os valores mensais que são depositados mensalmente após a aposentadoria. A respeito do

FGTS, cabe esclarecer que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a aposentadoria não extingue o contrato de trabalho, razão pela qual se estimula também o empregador a manter o contrato de trabalho em decorrência do ônus financeiro que as verbas rescisórias representam.

Em relação ao fator previdenciário cabe ressaltar, ainda, que se aplica obrigatoriamente somente às aposentadorias por tempo de contribuição que, em 2011, alcançou 27% do total de aposentadorias concedidas, sendo que a aposentadoria por idade representa 55% das concessões.

Tabela 7 – Quantidade de Aposentadorias Concedidas no RGPS por Espécie - 2011

Grupo/Principais Espécies	2011	% do Total
Aposentadoria por Tempo de Contribuição (Espécie 42)	283.043	27%
Aposentadoria por Tempo de Contribuição Especial (Espécie 46)	7.117	1%
Outras Aposentadorias por Tempo de Contribuição	7.547	1%
Aposentadoria por Idade	580.716	55%
Aposentadoria por Invalidez	183.301	17%
Total	1.061.724	100%

Fonte: AEPS – Infologo. Ministério da Previdência Social.

Por fim, cabe registrar que, mesmo já tendo implementado os requisitos para a aposentadoria, o segurado do RGPS é obrigado a manter suas contribuições ao sistema, o que não ocorre no setor público, em face do “abono de permanência no serviço público” que, na prática, corresponde à isenção da contribuição previdenciária de 11%², instituída pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003. O quadro a seguir traz uma comparação do valor líquido de contribuição previdenciária que recebe um segurado do RGPS e um servidor público, ambos com salário bruto de R\$2.000,00, deixando claro que o incentivo no INSS é para se aposentar e no setor público, para manter-se na ativa.

² A Lei não introduziu tal abono como uma isenção, mas sim como um pagamento do valor equivalente ao da contribuição do servidor para a previdência social, a fim de neutralizá-la.

Tabela 8 – Salário Líquido de Contribuição Previdenciária – Segurado do RGPS e Servidor Público que recebam salário bruto de R\$ 2.000

Situação do Segurado	RGPS	Servidor Público
Ativa, sem direito à aposentadoria	R\$ 1.780	R\$ 1.780
Ativa, já com direito à aposentadoria	R\$ 1.780	R\$ 2.000
Aposentado	R\$ 2.000	R\$ 1.780

IV – PROJETOS DE LEI PARA INCENTIVOS

Identificamos um único Projeto de Lei em tramitação na Câmara dos Deputados que trata diretamente de incentivar o segurado a postergar a aposentadoria. Trata-se do Projeto de Lei nº 5.396, de 2013, do Deputado Eduardo Sciarra, “que altera as Leis nº 8.212, de 24 de junho de 1991, e nº 8.213, de 24 de junho de 1991, para dar ao segurado a opção de postergar a data de início da aposentadoria e dá outras providências”. A Referida proposição está apensada ao Projeto de Lei nº 5.668, de 2009 que, por sua vez, está apensado ao Projeto de Lei nº 2.567, de 2011, e aguarda deliberação da única comissão de mérito para o qual foi distribuída, qual seja, Comissão de Seguridade Social e Família.

O Projeto de Lei nº 5.396, de 2013, pretende acrescentar §10 ao art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991, para facultar ao segurado a partir da data em que adquirir o direito ao benefício de aposentadoria por idade ou por tempo de contribuição, “optar pela suspensão do recolhimento da contribuição previdenciária com postergação do início do período de benefício”. A proposição especifica que neste caso o benefício computará os salários-de-contribuição até a data da suspensão do recolhimento da contribuição e que, a partir desta data, incidirá a correção monetária, baseada no Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC.

Embora não tenha sido aprovada a proposta, há que se ressaltar que, no Projeto de Lei nº 3.299, de 2008, do Senador Paulo Paim, foi sugerido pelo Deputado Pepe Vargas, em seu parecer perante a Comissão de Finanças e Tributação – CFT, a adoção de um fator paralelo denominado de fator 95/85 que, certamente, teria efeito para incentivar a postergação da aposentadoria. De acordo com a proposta, ao invés de extinguir o fator previdenciário, seria adotado um fator neutro (igual a um) quando o homem somasse tempo de contribuição e idade igual a 95 e, no caso da mulher, quando a soma dessas variáveis atingisse 85. No entanto, o parecer apresentado na CFT não foi apreciado

por decurso do prazo regimental e, como consequência, a proposição seguiu para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, na qual foi aprovada em sua versão original, sem incorporar a proposta do fator 95/85. Atualmente, aguarda apreciação pelo Plenário da Câmara dos Deputados.

Cabe registrar, ainda, que tramitaram as seguintes proposições, já arquivadas, com o intuito de retomar o benefício do Abono de Permanência em Serviço, que incentiva a postergar a aposentadoria: Projeto de Lei nº 3.630, de 1997, do Deputado Waldomiro Fioravante, que altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, e dá outras providências, para instituir o Abono de Permanência em Serviço; e Projeto de Lei nº 397, de 1995, do Deputado Franco Montoro, que institui o abono de permanência em serviço.

Observa-se que está em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 2.886, de 2008, do Deputado João Dado, que altera as Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, para instituir o pecúlio para os aposentados que retornarem a exercer atividade sujeita ao Regime Geral de Previdência Social. Conforme já indicado, o benefício do pecúlio representa, de certa forma, estímulo à aposentadoria precoce. Com o mesmo teor já foi arquivado o Projeto de Lei nº 6.153, de 2005, da Deputada Laura Carneiro.

Por fim, em relação à apresentação de proposições para criar incentivos à postergação da aposentadoria, cabe registrar que, caso promovam custos adicionais para a Previdência Social, é necessário que seja indicada a correspondente fonte de custeio total para aprovação de benefícios no âmbito da Seguridade Social, conforme § 5º, art. 195, da Constituição Federal, a seguir transcrito:

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

§ 5º - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

(...)”

CONCLUSÃO

O Plano de Benefícios da Previdência Social adotado em 1991, após a Constituição Federal de 1988, previa o benefício do abono de permanência em serviço para estimular o segurado a adiar sua aposentadoria. Embora o referido benefício tenha sido eficiente para postergar o início da aposentadoria, promovia distorções financeiras e atuariais no sistema previdenciário, tendo sido extinto em 1994. De outro lado, durante esse mesmo período havia o benefício do pecúlio, que exercia efeito contrário: estimulava o segurado a se aposentar.

Em 1999, adotou-se o fator previdenciário com o objetivo de evitar as aposentadorias precoces. De fato, houve incremento na idade média da aposentadoria por tempo de contribuição, mas não na proporção esperada. Para o sistema previdenciário como um todo, esse mecanismo de incentivo para postergar a aposentadoria é pouco efetivo, em especial, porque incide obrigatoriamente apenas sob as aposentadorias por tempo de contribuição. Ademais, enfrenta forte resistência da sociedade e de parlamentares por promover redução intensa no benefício de segurados que se aposentam por tempo de contribuição e por ser baseado em fórmula complexa e de valor variável, enfim, pouco transparente para a população em geral. De outro lado, é necessário reconhecer que para os que se aposentam por idade com tempo de contribuição superior a 33 anos, o fator previdenciário pode majorar o benefício em percentuais progressivos.

Em comparação a países selecionados, percebe-se que o adiamento da aposentadoria permite que o segurado majore seu benefício em percentuais fixos e que são incorporados a cada mês. Difere, portanto, do fator previdenciário, cujos percentuais são variáveis, e implementados apenas quando o ano de contribuição e de idade estiver completo.

BIBLIOGRAFIA

FRIEDMAN, Joseph e PHILLIPS, Herbert. *Optimizing social security benefit initiation and postponement decisions: a sequential approach*. Financial Services Review. 2008. Disponível em http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&sqi=2&ved=0CEAQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.researchgate.net%2Fpublication%2F228356078_Optimizing_Social_Security_benefit_initiation_and_Postponement_decisions_a_sequential_approach%2Ffile%2F3deec5169e22861d7f.pdf&ei=mw06UryHDfbK4AOny4DoBg&usg=AFQjCNHniSKQK0RWOG0su-7nTAaOdQ_FDQ&sig2=YQW4Psw78l713bwd4SwIYg&bvm=bv.52288139,bs.1,d.dmg. Acesso em 18 de setembro de 2013.

HOLANDA. *The Dutch Pension System an overview of the key aspects*. Dutch Association of Industry-wide Pension Funds (VB) e Dutch Association of Company Pension Funds. Disponível em: http://www.pensioenfederatie.nl/Document/Publicaties/English%20publications/Nederlandse_pensioensysteem_Engelstalige_versie.pdf. Acesso em 17 de setembro de 2013.

MODUGNO, Victor. *The Effect of Changes in Retirement Plans on Employee Savings and Retirement Age and the Financial Impact on Employers of Delayed Retirement*. Society of Actuaries' Pension Section Research Committee, Dezembro de 2012. Disponível em: http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.soa.org%2Ffiles%2Fresearch%2Fprojects%2Fresearch-effect-changes-retirement-dec-2012.pdf&ei=xNc4Us2PIIPa8ATl54HgDA&usg=AFQjCNHXU5r2-JHYwNhyDdO06RncmckRoA&sig2=I02cRNj8ry9_5_hOKjobpg&bvm=bv.52164340,d.eWU. Acesso em 17 de setembro de 2013.