



# **VINCULAÇÃO DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS AO SALÁRIO MÍNIMO: O CUSTO DA RECOMPOSIÇÃO DOS BENEFÍCIOS**

***Cláudia Deud***  
Consultora Legislativa da Área XXI  
Previdência e Assistência Social

**ESTUDO**  
**JUNHO/2015**



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



## **SUMÁRIO**

I – DA PREVISÃO DE REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL CONTIDA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	3
II – DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS SOBRE O REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS.....	4
III – DOS PERCENTUAIS DE REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS NO PERÍODO DE 1995 A 2014.....	8
IV – IMPACTO FINANCEIRO DA VINCULAÇÃO DOS BENEFÍCIOS DE VALOR SUPERIOR AO PISO À VARIAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO.....	11
V - CONCLUSÕES.....	14
BIBLIOGRAFIA.....	16

© 2015 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.

# VINCULAÇÃO DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS AO SALÁRIO MÍNIMO: O CUSTO DA RECOMPOSIÇÃO DOS BENEFÍCIOS

Cláudia Deud

## I – DA PREVISÃO DE REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL CONTIDA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição Federal, em seu art. 201, § 4º, assegura “o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei”.

Determina, ainda, o texto constitucional, em seu art. 201, § 2º, que “nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo”.

Tendo em vista, portanto, os princípios constitucionais, pode-se dizer que o menor valor de benefício pago pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS é o salário mínimo e que todos os benefícios devem ser reajustados periodicamente para preservar seu valor real.

Quanto ao salário mínimo, a Carta Constitucional, em seu art. 7º, inciso IV, determina que seja “fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às necessidades vitais básicas do trabalhador e de às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim”.

Verifica-se, portanto, que o texto constitucional veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim, salvo nas hipóteses expressamente explicitadas na própria Constituição Federal, como, por exemplo, no caso do piso previdenciário e no pagamento do Benefício de Prestação Continuada aos idosos e pessoas com deficiência que não possuem recursos para prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Além disso, ao dispor sobre o reajuste do salário mínimo, determina que seja preservado o seu **poder aquisitivo**, norma que se diferencia do reajuste previsto para os benefícios previdenciários, que tem por objetivo preservar o **valor real**, isto é, o valor nominal descontado o efeito da variação de preços registrada em determinado período.

Importante mencionar, ainda, que com o objetivo de recuperar o valor real das aposentadorias e pensões pagas pela Previdência Social, corroído pelo elevado patamar inflacionário registrado até 1994, o art. 58 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, previu regra de recomposição baseada no número de salários mínimos que esses benefícios correspondiam na data de sua concessão, nos seguintes moldes: “*Os benefícios de prestação continuada, mantidos pela previdência social na data da promulgação da Constituição, terão seus valores revistos, a fim de que seja restabelecido o poder aquisitivo, expresso em número de salários mínimos, que tinham na data de sua concessão, obedecendo-se a esse critério de atualização até a implantação do plano de custeio e benefícios referidos no artigo seguinte*”.

A vinculação de todos os benefícios previdenciários à variação do salário mínimo prevaleceu até a regulamentação da matéria relativa à Previdência Social, na forma determinada pela própria Constituição Federal.

## **II – DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS SOBRE O REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS**

---

Conforme mencionado anteriormente, até a implantação do plano de custeio e de benefícios, a Constituição Federal determinou, como regra transitória, que todos os benefícios previdenciários, inclusive aqueles de valor superior ao piso previdenciário, dever-se-iam manter atrelados à variação do salário mínimo. A partir da regulamentação da matéria, o reajuste dos benefícios seria definido com base em índice de preços fixado em lei.

As Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, que dispõem, respectivamente, sobre o Plano de Custeio da Seguridade Social e o Plano de Benefícios da Previdência Social, regulamentaram as disposições constitucionais relativas à Previdência Social. Assim sendo, a partir da edição dessas Leis, em julho de 1991, os benefícios de valor superior ao piso foram desvinculados da variação do salário mínimo.

A Lei nº 8.213, de 1991, em sua redação original, determinava, em seu art. 41, que os benefícios seriam reajustados na mesma data-base do salário mínimo, tomando-se como referência para a preservação de seus valores reais a variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, nos doze meses anteriores.

Essa norma, no entanto, não permaneceu inalterada por muito tempo. Como relata ALMEIDA, em seu texto *Previdência Social: Evolução das Receitas e Despesas*, de agosto de 2013, foram inúmeras as alterações relativas ao índice de reajuste dos benefícios previdenciários, conforme a seguir transcrito:

*Em seguida, a Lei nº 8.542, de 23 de dezembro de 1992, que dispôs sobre a política nacional de salários, substituiu o INPC pelo Índice para Reajuste do Salário Mínimo – IRSM e, posteriormente, com o advento do Plano Real e com base nas*

*disposições da Lei nº 8.880, de 28 de maio de 1994, os benefícios foram convertidos em Unidade Real de Valor – URV, passando a ser reajustados anualmente pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor em Real – IPC-r, nos doze meses anteriores ao mês de maio de cada ano.*

*De 1995 a 1997, todos os benefícios que estiveram em manutenção pelo período de doze meses anteriores às datas-base foram reajustados em percentuais iguais ou maiores que os concedidos ao salário mínimo.*

*A Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995, determinou reajuste, em maio de 1995, para os benefícios previdenciários, em percentual idêntico ao concedido ao salário mínimo, o que lhes assegurou um acréscimo de 42,86%, superando, portanto, a variação acumulada do IPC-r, no período de julho de 1994 a abril de 1995, a qual correspondeu a 29,54%.*

*Com a edição da Medida Provisória nº 1.053, de 30 de junho de 1995, o INPC voltou a ser adotado como índice de atualização dos valores dos benefícios da previdência social. No entanto, tal índice não foi utilizado, nesse ano, na data-base dos benefícios, porque a referida Medida foi editada posteriormente ao reajuste e, antes de ser aplicado no ano seguinte, outra Medida Provisória, de nº 1.415, de 29 de abril de 1996, o substituiu em favor do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna – IGP-DI. Essa última Medida, além disso, dissociou, a partir de 1997, a data-base dos benefícios daquela relativa ao salário mínimo, transferindo-a para o mês de junho de cada ano.*

*No reajuste de maio de 1996, apesar de haver previsão legal quanto ao índice a ser adotado, os benefícios tiveram aumento superior ao do IGP-DI, sendo elevados em 15%, enquanto a variação acumulada desse índice ficou em 11,26%. Aliás, o percentual concedido aos benefícios superou até o aumento que havia sido dado ao salário mínimo, que foi de 12%.*

*Em junho de 1997, obedecendo ao disposto na Medida Provisória nº 1.572, de 28 de maio, os benefícios experimentaram um acréscimo de 7,76%, sem expressar qualquer vinculação ao comportamento dos índices de inflação tradicionalmente adotados para fins de seu reajustamento. De fato, esse acréscimo ficou aquém da variação acumulada, no período de maio a abril, do IGP-DI, que foi de 9,63% e também do INPC, que foi de 8,20%. O salário mínimo, por sua vez, obteve reajuste menor ainda, tendo sido elevado em 7,14%.*

*Nos anos seguintes, nos meses de junho de 1998 e de junho de 1999, e com base, respectivamente, na Medida Provisória nº 1.663, de 1998, e na Medida Provisória nº 1.824, de 1999, os percentuais de reajustamento dos benefícios foram de 4,81% e de 4,61%. Cumpre registrar que, nesses dois anos, o salário mínimo foi aumentado em percentuais maiores que os dos benefícios, alcançando 8,33%, em 1998, e 4,62%, em 1999.*

*Em 2000, a Medida Provisória nº 2.022-17 determinou que os benefícios fossem reajustados, a partir de 1º de junho, em 5,81%. Antes disso, o salário mínimo e os valores do piso de benefícios já tinham sido elevados, em 1º de maio, em 11,03%.*

*No ano seguinte, a Medida Provisória nº 2.129-9, de 2001, promoveu alteração no art. 41 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e determinou que os benefícios deveriam ser atualizados com base em regras estabelecidas no regulamento, ou seja, conferiu ao Poder Executivo liberdade para dispor sobre a matéria, devendo ser preservados os seus valores reais e a periodicidade anual. Assim sendo, o Decreto nº 3.826, de 2001, fixou em 7,66% o percentual de acréscimo, concedido em 1º de junho de 2001, para os benefícios em manutenção. O salário mínimo e os benefícios a ele atrelados já tinham tido, em 1º de abril, aumento bem mais significativo, isto é, de 19,21%.*

*A partir de 2002, nos Decretos que trouxeram os percentuais de reajuste, adotou-se como referência a variação acumulada do INPC. Assim sendo, o Decreto nº 4.249, de 2002, fixou um percentual de 9,20%, que foi aplicado a partir de 1º de junho sobre os valores dos benefícios. Já o piso de benefícios teve aumento junto com o salário mínimo, em 1º de abril, com base no percentual de 11,11%.*

*No ano seguinte, o Decreto nº 4.709, de 2003, estabeleceu que os benefícios fossem reajustados em 19,71%, percentual este bastante próximo do aumento concedido ao salário mínimo e, por decorrência, ao piso dos benefícios, que foi de 20,00%.*

*A partir do ano de 2004, a data-base para fins de reajuste dos benefícios voltou a corresponder ao mesmo mês de alteração do salário mínimo, ou seja, 1º de maio. O Decreto nº 5.061, de 2004, fixou o percentual de reajuste para os benefícios de 4,53%, enquanto o salário mínimo subiu 8,33%. E em 2005, com base no Decreto nº 5.443, os benefícios foram elevados em 6,36% enquanto o salário mínimo aumentou 15,38%.*

*De 2006 em diante, as regras relativas ao reajuste voltaram a ser definidas em lei (e não mais por Decreto do Poder Executivo). Passaram, então, a prevalecer as disposições da Lei nº 11.430, de 26 dezembro, que acrescentou à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, art. 41-A, determinando que os reajustes dos benefícios seguiriam a mesma data-base do salário mínimo e seriam baseados na variação anual acumulada do INPC. Tendo como referência a nova norma legal, os benefícios acompanharam a variação do mencionado índice, sendo elevados em: 5,01% (1º de abril de 2006); 3,30% (1º de abril de 2007) e 5% (1º de março de 2008). Enquanto isso, o salário mínimo, bem como os benefícios a ele indexados, foram elevados em 16,67% (1º de abril de 2006); 8,57% (1º de abril de 2007) e 9,21% (1º de março de 2008).*

*Por força da Medida Provisória nº 456, de 30 de janeiro de 2009, que reajustou o salário mínimo, a partir de 1º de fevereiro do mesmo ano, os valores dos benefícios também tiveram que ser majorados. O piso seguiu automaticamente o*

*comportamento do salário mínimo, sendo reajustado em 12,05%. Os demais benefícios de valores acima deste, conforme o Decreto nº 6.765, de 10 de fevereiro de 2009, foram elevados em 5,92%, variação idêntica à acumulada pelo INPC no período de abril de 2008 a janeiro de 2009.*

*Em 2010, com base na Medida Provisória nº 475, de 23 de dezembro de 2009, convertida na Lei nº 12.254, de 15 de junho de 2010, os benefícios acima do piso tiveram um ganho real de 4,13%. Foram reajustados em 7,72% enquanto o INPC acumulou uma variação de 3,45% no mesmo período. Essa mesma Lei reafirmou que, com vistas à preservação do valor real dos benefícios, voltava a vigorar o disposto no art. 41-A da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.*

*Para os benefícios vinculados ao piso, a Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011, estabeleceu que o INPC seria o índice que asseguraria o poder aquisitivo do salário mínimo, o qual seria acrescido de ganhos calculados com base no crescimento do PIB, conforme o seguinte:*

*“Art. 2º ...*

*§ 4º A título de aumento real, serão aplicados os seguintes percentuais:*

*I - em 2012, será aplicado o percentual equivalente à taxa de crescimento real do Produto Interno Bruto - PIB, apurada pelo IBGE, para o ano de 2010;*

*II - em 2013, será aplicado o percentual equivalente à taxa de crescimento real do PIB, apurada pelo IBGE, para o ano de 2011;*

*III - em 2014, será aplicado o percentual equivalente à taxa de crescimento real do PIB, apurada pelo IBGE, para o ano de 2012; e*

*IV - em 2015, será aplicado o percentual equivalente à taxa de crescimento real do PIB, apurada pelo IBGE, para o ano de 2013.*

*...”*

*Nos anos de 2011 a 2013, o reajustamento dos benefícios acima do piso seguiu a prática de acompanhar a variação acumulada do INPC. Tiveram, portanto, em 1º de janeiro de cada ano, aumentos de 6,47%, 6,08% e 6,20%, respectivamente.*

Pode-se verificar, portanto, que de 1991 até 2014, os benefícios do RGPS foram reajustados por INPC; IRSM; IPC-r e IGP-DI. Ademais, por um breve período de tempo, o percentual de reajuste foi fixado por decreto presidencial, sem correspondência com a variação de um índice de preços específico.

Atualmente, está em vigor o disposto no art. 41-A da Lei nº 8.213, de 1991, incluído pela Lei nº 11.430, de 2006, que assim dispõe: “O valor dos benefícios em manutenção será reajustado, anualmente, na mesma data do reajuste do salário mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do último reajustamento, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE”.

Já para o salário mínimo, e por consequência, para o piso previdenciário, está em vigor, até dezembro de 2014, o reajuste previsto na Lei nº 12.382, de 2011, que determina que esse parâmetro será reajustado com base na variação acumulada do INPC acrescida de ganhos reais calculados com base no crescimento do PIB.

### **III – DOS PERCENTUAIS DE REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS NO PERÍODO DE 1995 A 2014**

---

Tendo em vista que o RGPS convive, atualmente, com dois critérios de reajuste diferenciados, ou seja, um percentual de reajuste para os benefícios que estão no piso previdenciário, equivalente ao percentual aplicado ao salário mínimo, e outro reajuste, determinado pelo art. 41-A da Lei nº 8.213, de 1991, para os benefícios de valor superior ao piso, correspondente à variação acumulada em doze meses do INPC, apresenta-se, para análise, uma comparação entre o comportamento de diferentes índices de preços e os percentuais de reajuste aplicados aos valores dos benefícios.

Nesse sentido, as tabelas 1 e 2 abaixo, elaboradas por ALMEIDA<sup>1</sup>, comparam a variação acumulada dos percentuais de reajuste concedidos ao piso e aos benefícios de valor superior ao piso e dos seguintes índices de preços: Índice Nacional de Preços ao Consumidor-INPC e Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA, ambos calculados pelo IBGE, e Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna - IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas.

---

<sup>1</sup> A tabela elaborada por ALMEIDA contempla os reajustes ocorridos no período de 1995 a 2013, tendo sido acrescentado os percentuais relativos ao ano de 2014.



**TABELA 01**

**COMPARAÇÃO ENTRE A VARIAÇÃO DOS BENEFÍCIOS E A DE DIFERENTES ÍNDICES**

Ano	Piso de Benefícios		Índices de Preços		
	%	Data-base	INPC %	IPCA %	IGP-DI %
1995	42,86	1º de maio	16,50	16,43	14,6
1996	12,00	1º de maio	18,22	19,17	11,26
1997	7,14	1º de maio	8,20	8,58	9,63
1998	8,33	1º de maio	4,12	3,85	4,59
1999	4,62	1º de maio	3,88	3,35	8,53
2000	11,03	1º de abril	5,35	6,33	12,89
2001	19,21	1º de abril	6,27	6,44	10,07
2002	11,11	1º de abril	9,72	7,75	9,14
2003	20,00	1º de abril	18,54	16,57	32,75
2004	8,33	1º de maio	7,06	6,28	6,13
2005	15,38	1º de maio	6,61	8,07	10,22
2006	16,67	1º de abril	3,21	4,41	-0,79
2007	8,57	1º de abril	3,30	2,96	4,5
2008	9,21	1º de março	4,97	4,23	8,42
2009	12,05	1º de fevereiro	5,92	5,32	7,64
2010	9,68	1º de janeiro	3,45	3,81	-1,45
2011	6,81	1º de janeiro	6,47	5,91	11,31
2012	14,13	1º de janeiro	6,08	6,5	5,01
2013	9,00	1º de janeiro	6,20	5,84	8,11
2014	6,78	1º de janeiro	5,56	5,91	5,53
<b>Var. Acum. 1995-2014</b>	<b>933,71</b>		<b>315,92</b>	<b>308,93</b>	<b>431,32</b>

**TABELA 02**

**COMPARAÇÃO ENTRE A VARIAÇÃO DOS BENEFÍCIOS E A DE DIFERENTES ÍNDICES**

Ano	Benefícios acima do Piso		Índices de Preços		
	%	Data-base	INPC %	IPCA %	IGP-DI %
1995	42,86	1º de maio	16,50	16,43	14,6
1996	15,00	1º de maio	18,22	19,17	11,26
1997	7,76	1º de junho	8,32	9,03	9,96
1998	4,81	1º de junho	4,76	3,95	4,51
1999	4,61	1º de junho	3,19	3,14	7,91
2000	5,81	1º de junho	5,34	6,47	14,19
2001	7,66	1º de junho	7,73	7,04	10,91
2002	9,20	1º de junho	9,03	7,77	9,41
2003	19,71	1º de junho	20,44	17,24	30,04
2004	4,53	1º de maio	4,57	4,62	6,41
2005	6,36	1º de maio	6,61	8,07	10,22
2006	5,01	1º de abril	3,21	4,41	-0,79
2007	3,30	1º de abril	3,30	2,96	4,5
2008	5,00	1º de março	4,97	4,23	8,42
2009	5,92	1º de fevereiro	5,92	5,32	7,64
2010	7,72	1º de janeiro	3,45	3,81	-1,45
2011	6,47	1º de janeiro	6,47	5,91	11,31
2012	6,08	1º de janeiro	6,08	6,5	5,01
2013	6,20	1º de janeiro	6,20	5,84	8,11
2014	5,56	1º de janeiro	5,56	5,91	5,53
<b>Var. Acum. 1995-2014</b>	<b>428,78</b>		<b>315,92</b>	<b>308,93</b>	<b>431,32</b>

Pode-se verificar, com base nas Tabelas 1 e 2, que no período de 1995 a 2014 os benefícios no piso tiveram um reajuste muito superior à variação de preços registrada no período pelo INPC, IPCA e IGP-DI, acompanhando a variação do salário mínimo que teve ganhos reais no período.

Os benefícios de valor superior ao mínimo também tiveram reajuste superior à variação acumulada no período do INPC e do IPCA, mas inferior à do IGP-DI em 0,5%. No entanto, é fato que tais benefícios tiveram um reajuste muito inferior àquele estabelecido para o piso previdenciário, o que gerou nos aposentados e pensionistas o sentimento de perda de valor do benefício se considerado em número de salários mínimos. De ressaltar, no entanto, que não se observou, no período, perda do valor real dos benefícios superiores ao piso previdenciário.

Em termos percentuais, os benefícios de valor mínimo tiveram um reajuste acumulado de 933,75% entre 1995 a 2014, enquanto os benefícios de valor superior a um salário mínimo foram reajustados em 428,78%, o que resultou em uma diferença percentual de 95,49% no período ora sob análise.

#### **IV – IMPACTO FINANCEIRO DA VINCULAÇÃO DOS BENEFÍCIOS DE VALOR SUPERIOR AO PISO À VARIAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO**

---

E qual seria o impacto financeiro no caixa da Previdência Social se optássemos por eliminar a diferença registrada nos percentuais de reajuste aplicados aos benefícios do RGPS no piso e acima dele? Ou seja, qual o custo da chamada “recomposição dos benefícios previdenciários”?

Para calcular o impacto financeiro da vinculação do reajuste dos benefícios de valor superior ao piso previdenciário à variação do salário mínimo no caixa da Previdência Social utilizamos duas hipóteses. Em nenhuma delas foi previsto o pagamento de diferenças retroativas.

##### **Hipótese 1**

A primeira delas, mais simples, corresponde à aplicação da diferença acumulada entre os percentuais de reajuste dos benefícios no piso e acima dele à parcela da despesa mensal com benefícios de valor superior ao piso.

Conforme mencionado no item III, o reajuste acumulado dos benefícios de maior valor no período de 1995 a 2014 foi de 428,78%, enquanto os benefícios no piso elevaram-se em 933,75%, resultando em uma diferença de 95,49%, que será aplicada apenas à parcela dos benefícios acima do piso.

Tomando junho de 2014 como base, verifica-se que naquele mês foram emitidos mais de 27 milhões de benefícios pelo RGPS, dos quais 17 milhões (65%) de valor igual ou inferior a um salário mínimo<sup>2</sup> e 10 milhões (35%) de valor superior ao piso previdenciário. Em termos de valor, a folha de pagamentos de junho de 2014 com benefícios emitidos pelo RGPS atingiu R\$ 27,86 bilhões, dos quais R\$12,56 bilhões (45%) com benefícios de até um salário mínimo e R\$15,30 bilhões (55%) com benefícios acima do piso previdenciário.

Aplicando-se, portanto, à parcela da despesa mensal de R\$ 15,30 bilhões o reajuste de 95,49%, obter-se-á um novo patamar de gastos mensais estimados para os benefícios de valor superior ao piso de R\$ 29,84 bilhões. Este valor é equivalente à soma do

---

<sup>2</sup> Em que pese a Constituição Federal determinar que nenhum benefício previdenciário seja inferior ao salário mínimo, eventuais quotas de pensão por morte podem ter valores inferiores a este parâmetro, embora em seu conjunto correspondam a um valor igual ou superior ao mínimo, bem como o auxílio-acidente que corresponde a 50% do salário mínimo e não se destina a substituir renda do trabalho, mas tem natureza indenizatória.

montante de gasto atual de R\$ 15,30 bilhões e da **nova parcela de gastos decorrente da aplicação, na integralidade, da recomposição dos benefícios, correspondente a R\$ 14,61 bilhões mensais**. Anualizado, o **gasto adicional estimado atingiria R\$ 187,74 bilhões**, incluindo a parcela do décimo-terceiro<sup>3</sup>.

De ressaltar, mais uma vez, que os valores acima mencionados se referem a **acréscimos ao caixa mensal da previdência social** e não incorporam, portanto, a despesa com os benefícios no piso e eventuais reajustes que venham a ser concedidos aos benefícios previdenciários a partir de 2015.

Em síntese, se aplicada de imediato, isto é, em uma só parcela, a recomposição dos valores dos benefícios em número de salários mínimos da data de sua concessão elevaria o **gasto mensal** com o pagamento de benefícios de R\$ 27,86 bilhões (piso e acima do piso), registrado em junho de 2014, para R\$ 42,47 bilhões (piso e acima do piso), englobando R\$ 12,56 bilhões pagos aos segurados com benefícios no piso e R\$ R\$ 29,91 bilhões aos segurados com benefícios de valor superior ao piso (relativa à soma da parcela paga atualmente de R\$ 15,30 bilhões e o acréscimo de R\$ 14,61 bilhões decorrente da recomposição dos valores).

No ano, a despesa com benefícios do RGPS elevar-se-ia de R\$357,00 bilhões, registrada em dezembro de 2013, para R\$545,72 bilhões, já incluindo a parcela relativa ao décimo-terceiro e considerando a aplicação integral da recomposição proposta em 2015.

Pode-se argumentar que os valores obtidos encontram-se superestimados, haja vista que o reajuste integral de 95,49% só é devido para os segurados cujos benefícios foram concedidos até abril de 1997<sup>4</sup> e que tenham permanecido em manutenção, no mínimo, até dezembro de 2013. Os segurados com benefícios concedidos depois de abril de 1997 devem ter apenas uma parcela desta recomposição que será calculada de acordo com a data em que seu benefício foi concedido. Analisando-se com maior profundidade essa questão, observou-se que foram concedidos mais de 57,5 milhões de benefícios pelo RGPS no período de 1998 a 2013, conforme informações obtidas no Boletim Estatístico da Previdência Social e no Anuário Estatístico da Previdência Social. No entanto, a maior parte dos benefícios concedidos correspondeu a auxílio-doença (53%), via de regra benefício de menor duração do que as aposentadorias e pensões por morte, e que, portanto, não devem estar, ainda, em manutenção.

---

<sup>3</sup> A partir da análise do fluxo de caixa da Previdência Social em diversos anos, concluiu-se que a parcela dos gastos com décimo-terceiro equivale a 85% do gasto mensal com benefícios.

<sup>4</sup> Tomando por base os dados contidos nas Tabelas 1 e 2, pode-se constatar que as diferenças entre os reajustes do piso e acima dele começaram a se intensificar a partir de 1998, razão pela qual os cálculos serão efetuados levando-se em conta dados de 1997/98 a 2014.

Por outro lado, no mesmo período mais de 44 milhões de benefícios cessaram, tendo o auxílio-doença alcançado a liderança também nesse quesito. Pode-se afirmar, em princípio, que a concessão líquida no período correspondeu a 13,5 milhões de benefícios.

De mencionar, ainda, que, analisando-se as concessões efetivadas nos meses de dezembro de cada ano, verificou-se que, na média, os benefícios no piso corresponderam a 50% do total de concessões e os de valor superior ao piso foram equivalentes aos outros 50%. Com isso, estima-se que apenas metade das concessões líquidas correspondem a benefícios de valor superior ao piso, isto é, 6,7 milhões.

Outra forma de calcular o número de novos benefícios que foram efetivamente pagos pela Previdência Social no período de 1998 a 2013 é através do somatório da variação anual dos benefícios emitidos. Utilizando-se dados do Anuário Estatístico da Previdência Social, verifica-se que foram efetivamente emitidos 11,4 milhões de novos benefícios de 1998 para cá, número menor que aquele obtido comparando-se o total de concessões e de benefícios cessados. A diferença decorre do fato de que os benefícios emitidos excluem os benefícios suspensos por irregularidades ou fraudes.

Dessa forma, considerando-se esse último número e a informação anterior de que apenas 50% deles corresponderiam a benefícios de valor superior ao piso, estima-se que apenas 5,7 milhões de benefícios teriam sido concedidos a partir de 1998 com valores superiores ao salário mínimo, correspondente a 20% do número total de benefícios emitidos em 2013, o que, julgamos, reduz o efeito da superestimativa.

Se pelo lado da concessão os dados podem estar superestimados, por outro lado há fatores que subestimam os valores calculados com base na aplicação de percentual de reajuste único ao montante das despesas equivalente aos benefícios de valor superior ao piso. De fato, ao longo dos últimos 16 anos muitos benefícios que estão hoje no piso previdenciário deveriam corresponder a valores muito superiores, haja vista que foram “engolidos” pelo piso em função de não terem tido o repasse do ganho real concedido ao salário mínimo e, por consequência, ao piso previdenciário. Ou seja, ao utilizarmos a distribuição de valores de junho de 2014 para aplicar o percentual de reajuste de 95,49%, desconsideramos que muitos benefícios, e por consequência, uma parcela da despesa mensal que corresponde a benefícios no piso, também deverá ter direito ao reajuste aqui referido.

## **Hipótese 2**

Buscando minimizar esses efeitos, elaboramos uma segunda hipótese para o cálculo do impacto financeiro da recomposição dos valores dos benefícios previdenciários de acordo com a variação do salário mínimo. Nesse sentido, utilizamos a tabela “Benefícios Emitidos por Grandes Grupos Segundo Faixas de Valor” de dezembro de cada ano, a partir de 1997, contida no Boletim Estatístico da Previdência Social, e aplicamos para todas as faixas de valores o reajuste concedido ao piso previdenciário, correspondente à variação do salário mínimo

no período, desconsiderando o percentual de reajuste determinado pelas Portarias dos Ministérios da Previdência Social e da Fazenda tendo por base, via de regra, a variação anual do INPC.

Nesse caso, chegou-se à estimativa de **acréscimo mensal com o pagamento de benefícios de valor acima do piso equivalente a R\$ 17,05 bilhões**, caso a recomposição dos benefícios seja efetuada já em 2015. Esse montante é superior ao encontrado na primeira hipótese, que vale-se apenas da aplicação do reajuste de 95,49% à parcela dos gastos de valor superior ao piso previdenciário, que foi de R\$ 14,61 bilhões.

Já a **despesa total com benefícios**, incluindo as despesas atuais com benefícios no piso, acima do piso e o décimo-terceiro, seriam de R\$ 44,91 bilhões mensais, correspondente a R\$ 577,10 bilhões no ano.

## V - CONCLUSÕES

---

A Constituição Federal determina que os benefícios pagos pelo RGPS devem ser reajustados de forma a preservar o valor real, na forma da lei. Ao regulamentar a matéria, a Lei nº 8.213, de 1991, art. 41-A, determina que as prestações previdenciárias sejam reajustadas anualmente com base na variação acumulada do INPC na mesma data do reajuste do salário mínimo.

De ressaltar que a Constituição Federal também determina que o benefício pago pelo RGPS não pode ser inferior ao salário mínimo.

Por sua vez, o salário mínimo tem sido reajustado com base no disposto na Lei nº 12.382, de 2011, que determina que, além da variação anual do INPC, deve ser repassado ganho real, calculado com base no crescimento do PIB.

Analisando-se os reajustes acumulados concedidos ao salário mínimo, e por consequência, ao piso previdenciário, e aos benefícios de valor superior ao piso, constatou-se que os primeiros foram reajustados no período de 1995 a 2014 em 933,75%, enquanto os últimos foram reajustados em 428,78%, o que representa uma diferença de 95,49%.

Comparando-se os reajustes dos benefícios, no piso e acima dele, com a variação do INPC e do IPCA, verifica-se que os reajustes acumulados ao longo dos últimos 19 anos é superior à variação de preços registrada pelos citados índices, embora tenha sido registrada uma perda de 0,5% em relação ao IGP-DI apenas para os benefícios de valor superior ao piso. Em que pese essa pequena diferença, pode-se dizer, de maneira geral, que não houve perda real dos benefícios no período de 1995 a 2014.

No entanto, o aposentado e o pensionista da Previdência Social que percebem benefício superior ao piso têm constatado que o valor do seu benefício tem se reduzido se comparado ao número de salários mínimos a que correspondiam na data de sua concessão.

Para se dimensionar o impacto financeiro da recomposição dos valores dos benefícios, sem o pagamento de retroativos, foram utilizadas duas hipóteses. A primeira, mais simples, correspondeu à aplicação do percentual de 95,49%, resultado da diferença nos reajustes acumulados no período de 1995 a 2014 entre benefícios no piso e acima dele, sobre a parcela de gastos mensais com benefícios acima do piso registrada em junho de 2014.

Nessa hipótese, verificou-se que o **gasto mensal adicional seria equivalente a R\$ 14,61 bilhões**, que eventualmente podem ser diluídos ao longo de determinado período de tempo previamente determinado. **A despesa mensal total com benefícios, incluindo a parcela no piso e acima dele, seria de R\$ 42,47 bilhões, e a despesa total no ano, incluindo décimo-terceiro, seria equivalente a R\$ 545,72 bilhões**, isto é, 11,26% do PIB. De mencionar que ao final de 2013 a despesa com benefícios foi de R\$ 357,00 bilhões, equivalente a 7,37% do PIB.

As críticas em relação a esse cálculo são de duas ordens: primeiro, o valor pode estar superestimado porque desconsidera que apenas os benefícios concedidos até 1997 terão direito aos 95,49% de reajuste, enquanto os benefícios concedidos posteriormente terão um reajuste menor, em função da data da concessão.

Segundo, o cálculo pode estar subestimado porque não prevê o reajuste de 95,49% para uma parcela de benefícios que hoje se encontra no piso previdenciário, mas que ali está porque foi “engolida” pela diferença nos reajustes concedidos anualmente aos benefícios no piso e àqueles acima do piso.

A outra hipótese de cálculo valeu-se de tabela contida no Boletim Estatístico da Previdência Social, publicado pelo Ministério da Previdência Social, que apresenta a despesa com benefícios mensais emitidos por faixa de salário mínimo. No caso, foi utilizada a tabela referente a dezembro de cada ano, a partir de 1997, e aplicado o reajuste concedido ao salário mínimo, desconsiderando o reajuste baseado simplesmente no INPC. Nessa hipótese, verificou-se que o **acréscimo mensal foi de R\$ 17,07 bilhões, que também pode ser diluído ao longo de determinado período de tempo. Já a despesa mensal com benefícios do RGPS atingiria R\$ 44,91 bilhões e a despesa total, incluindo décimo-terceiro, seria de R\$ 577,10 bilhões**, correspondente a 11,91% do PIB.

Consideramos que esse segundo cálculo minimiza as críticas em relação à aplicação de reajuste integral a benefícios concedidos posteriormente a 1997, bem como contempla todos aqueles benefícios que ao longo do tempo foram “engolidos” pelo piso previdenciário.

Em que pese, portanto, o mérito da proposta, pode-se afirmar, com base nos cálculos efetuados, que a recomposição dos valores dos benefícios implicaria significativo aumento de despesa com benefícios previdenciários, haja vista a elevação das despesas anuais em termos do PIB do patamar dos 7% para 11% em qualquer das hipóteses de cálculo.

## **BIBLIOGRAFIA**

---

ALMEIDA, Sandra C. F. de, Previdência Social: Evolução das Receitas e Despesas, Camara dos Deputados, agosto 2013

BRASIL. Leis etc. Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>

BRASIL. Leis etc. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>

BRASIL. Leis etc. Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>

CÂMARA DOS DEPUTADOS, Projeto de Lei nº 4.438, de 2008, Disponível em: <<http://www.camara.leg.br>>