

Decomposição da Não Contribuição para Previdência e Papel da Escolaridade na Inclusão Previdenciária

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI (*)

A não contribuição para previdência entre pessoas em idade de trabalhar pode decorrer não apenas da informalidade, mas também do desemprego e da inatividade ou estar fora da força de trabalho. Em que pese a possibilidade, no caso brasileiro, de contribuir como segurado facultativo, o volume é absolutamente residual e não é captado pelas pesquisas domiciliares. A decomposição da não contribuição entre esses três fatores é importante como subsídio para as políticas públicas voltadas para ampliar o financiamento da previdência social no Brasil. A escolaridade e/ou qualificação também são aspectos fundamentais para uma adequada inserção no mercado de trabalho, em especial o formal, e, conseqüentemente, para a inclusão ou cobertura previdenciária. Embora a inserção no mercado formal e previdenciária dependa de outros fatores, como por exemplo, as condições macroeconômicas e o crescimento econômico sustentado, certamente o nível de escolaridade/qualificação desempenham papel fundamental como será argumentado ao longo deste artigo. Com o objetivo de analisar essas questões, o presente artigo está organizado da seguinte forma:

- a) Na primeira seção serão avaliados os fatores que explicam a não contribuição previdenciária (informalidade, desemprego e inatividade), bem como serão analisados os dados de contribuição para previdência em relação à população por diferentes níveis de escolaridade a partir dos microdados da PNAD Contínua Anual de 2022;
- b) Na segunda parte serão feitas as considerações finais.

1 Decomposição da Não Contribuição para Previdência e Análise por Escolaridade

O período de 2012 a 2022 foi marcado por baixo crescimento econômico e, conseqüentemente, por evolução não favorável do mercado de trabalho (formal), com incremento da taxa de desocupação e com poucos avanços em termos de redução da informalidade e ampliação da cobertura previdenciária (MAGALHÃES; COSTANZI, 2023a; MAGALHÃES; COSTANZI, 2023; ANSILIERO *et al*, 2023). A estimativa, feita a partir dos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)

Contínua Anual de 2022¹, indicava que havia um total de 61,9 milhões de contribuintes para a previdência social no referido ano. Esse total correspondeu a 28,9% da população total do país.² Considerando o estabelecimento de idades legais de aposentadoria de 65 anos para homens e 62 anos para mulheres, bem como a queda da taxa de participação entre jovens de 16 a 19 anos, foi estimado que o total de contribuintes para a previdência, considerando homens de 20 a 64 anos e mulheres de 20 a 61 anos, correspondiam a 58,9 milhões (95,2% do total de contribuintes).

Considerando esses grupos etários, nota-se que o total de contribuintes para a previdência social correspondiam a 45,5% da população compreendida nesses mesmos grupos etários no ano de 2022 (vide Tabela 1). Portanto, mesmo entre as idades mais tradicionais ou mais comuns de trabalhar, o percentual de contribuintes é menos do que a metade da população potencial em função de problemas como informalidade, desemprego e inatividade. Essa participação dos não contribuintes para a previdência (54,5% do total) era ainda maior entre as mulheres de 20 a 61 anos:

60,4% (contra 48,7% dos homens de 20 a 64 anos) no ano de 2022.

No caso das mulheres, de um total de 64,7 milhões³ com idade entre 20 a 61 anos, apenas cerca de 25,7 milhões contribuía para a previdência e 39,1 milhões não eram contribuintes. Desse total, cerca de 21,9 milhões estavam fora da força de trabalho (56,1% do total de não contribuintes), 4,6 milhões estavam desocupadas (11,8% dos não contribuintes total) e 12,5 milhões estavam ocupadas na informalidade (32,1% dos não contribuintes) no ano de 2022 (vide Tabela 1). Portanto, mais da metade da não contribuição entre as mulheres decorria de estarem fora da força de trabalho.

No caso dos homens, de um total de cerca de 64,8 milhões de homens de 20 a 64 anos, havia cerca de 33,2 milhões contribuindo para a previdência e 31,6 milhões de não contribuintes. Desse total, 9,8 milhões estavam fora da força de trabalho (31% do total de não contribuintes), 3,8 milhões estavam

desocupados (12% do total de não contribuintes) e 18 milhões eram ocupados informais (57% do total de não contribuintes). Portanto, para o sexo masculino, o fator mais importante para a não contribuição era a informalidade.

No agregado de homens e mulheres dos referidos grupos etários, de uma população total de 129,5 milhões de pessoas, apenas 58,9 milhões eram contribuintes (45,5% do total) e 70,7 milhões de não contribuintes (54,5% do total). Desse total, cerca de 31,7 milhões estavam fora da força de trabalho (44,9% dos não contribuintes), 8,4 milhões estavam desocupados (11,9% do total de não contribuintes) e 30,5 milhões eram ocupados sem contribuição para a previdência ou na informalidade (43,2% do total de não contribuintes).

Esses dados indicam a necessidade de tentar aumentar a participação dos contribuintes nesses grupos etários (54,5% de não contribuintes nessas idades típicas ou tradicionais de trabalhar) pelas já

tradicionais políticas de redução do desemprego e da informalidade, mas também pelo incremento da taxa de participação, em especial, entre as mulheres.

Esse baixo percentual de pessoas em idade de trabalhar efetivamente contribuindo para a previdência (menos da metade do total) acaba sendo um agravante para o financiamento da previdência já fragilizado com esquemas atuarialmente desequilibrados como o Microempreendedor Individual (MEI) e o rural, além da desoneração da folha, diversas outras renúncias como o SIMPLES Nacional em um contexto de tendência de incremento das despesas por conta do rápido e intenso envelhecimento populacional. Ansiliero *et al* (2023) mostraram que a cobertura social dos trabalhadores ocupados de 16 a 64 anos ficou relativamente estagnada no período de 2012 a 2022, bem como a relação entre contribuintes e beneficiários caiu de 2,33, em 2015, para 1,97 no ano de 2022.⁴

Tabela 1 – População Homens de 20 a 64 Anos e Mulheres de 20 a 61 Anos - Decomposição por Situação na Força de Trabalho, Ocupação Com e Sem Contribuição Para Previdência Social – Brasil - 2022

Situação	Homens de 20 a 64 anos (em milhões)	Mulheres de 20 a 61 anos (em milhões)	Total (em milhões)
1. População	64,8	64,7	129,5
1.1. Fora da Força de Trabalho	9,8	21,9	31,7
1.2 Desocupados	3,8	4,6	8,4
1.3 Ocupados sem contribuição para a previdência	18,0	12,5	30,5
1.4 Não contribuintes (1.1 + 1.2 + 1.3)	31,6	39,1	70,7
1.5 Ocupados com contribuição para a previdência	33,2	25,7	58,9
Em % da população total do referido sexo e grupo etário			
Situação	Homens de 20 a 64 anos (em % dessa população)	Mulheres de 20 a 61 anos (em % dessa população)	Total (em % dessa população)
1.1 Fora da Força de Trabalho	15,1	33,9	24,5
1.2 Desocupados	5,9	7,1	6,5
1.3 Ocupados sem contribuição para a previdência	27,8	19,3	23,6
1.4 Total de não contribuintes (1.1 + 1.2 + 1.3)	48,7	60,4	54,5
1.5 Ocupados com contribuição para a previdência	51,3	39,6	45,5

Fonte: elaboração do autor a partir dos microdados da PNAD Contínua anual de 2022. Os dados em milhões foram objeto de arredondamento.

Outra importante análise consiste em estudar a tendência dos contribuintes para a previdência do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) a partir de dados de registros administrativos. Com essa fonte de dados, pode-se notar que o ritmo de crescimento de contribuintes do RGPS foi pouco auspicioso entre 2012 e 2022. Considerando aqueles com pelo menos uma contribuição no ano, o crescimento médio anual

foi de apenas 0,7%a.a. entre 2012 e 2022 (vide Tabela 2). Considerando o número médio mensal de contribuintes para o RGPS, o incremento médio anual sobe para 1,2%a.a. (ver Tabela 2). Claramente se trata de incremento pouco expressivo e bem inferior ao ritmo de crescimento do estoque de benefícios do RGPS entre dezembro de 2012 e o mesmo mês de 2022 (+2,2%a.a. – vide Tabela 2).

Tabela 2 – População Homens de 20 a 64 Anos e Mulheres de 20 a 61 Anos - Decomposição por Situação na Força de Trabalho, Ocupação Com e Sem Contribuição Para Previdência Social – Brasil - 2022

ANO	Contribuintes para RGPS com pelo menos uma contribuição no ano (em milhões)	Média Mensal de contribuintes – RGPS (em milhões)
2012	67,2	50,9
2022	72,1	57,5
Varição Acumulada 2012/2022 em %	+ 7,3%	+ 12,9%
Crescimento Médio anual 2012/2022 em %a.a.	+ 0,7%a.a.	+ 1,2%a.a.
Estoque de benefícios do RGPS (em milhões)		
2012		26,0
2022		32,4
Varição Acumulada 2012/2022 em %		+ 24,5%
Crescimento Médio anual 2012/2022 em %a.a.		+ 2,2%a.a.

Fonte: Elaboração a partir de dados do Anuário Estatístico – vários anos – e Boletim Estatístico de Previdência Social – vários anos – dados de 2022 preliminares e sujeitos a revisão.

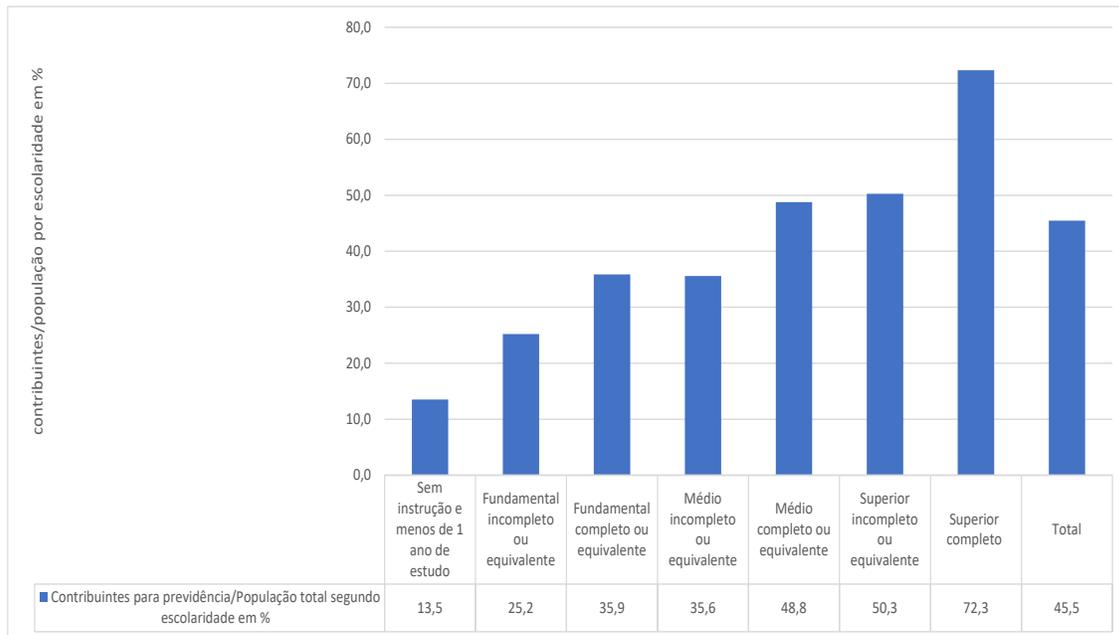
Outra análise também relevante é a da contribuição para a previdência por escolaridade dos trabalhadores. Como pode ser visto nos Gráficos 1 e 2, há forte correlação entre o nível de escolaridade e contribuição para a previdência social. Considerando a população de homens de 20 a 64 anos e mulheres de 20 a 61 anos, dentro desse grupo, aqueles sem instrução ou com menos de 1 ano de estudo, a relação entre contribuintes/população total com essa escolaridade era de apenas 13,5%. Já para aqueles com curso superior completo,

essa referida relação crescia para 72,3% (ver Gráfico 1).

Há um incremento contínuo do percentual de contribuintes por ano adicional de estudo, que passa de 15,7% (razão contribuintes/população com determinada escolaridade) para 2 anos de estudo para 71,3% para 16 anos ou mais de estudo. Esse grande diferencial de cobertura previdenciária por escolaridade sob uma mesma legislação trabalhista e mesmo nível de encargos sobre a folha de salários mostra que a informalidade é um fenômeno complexo que depende

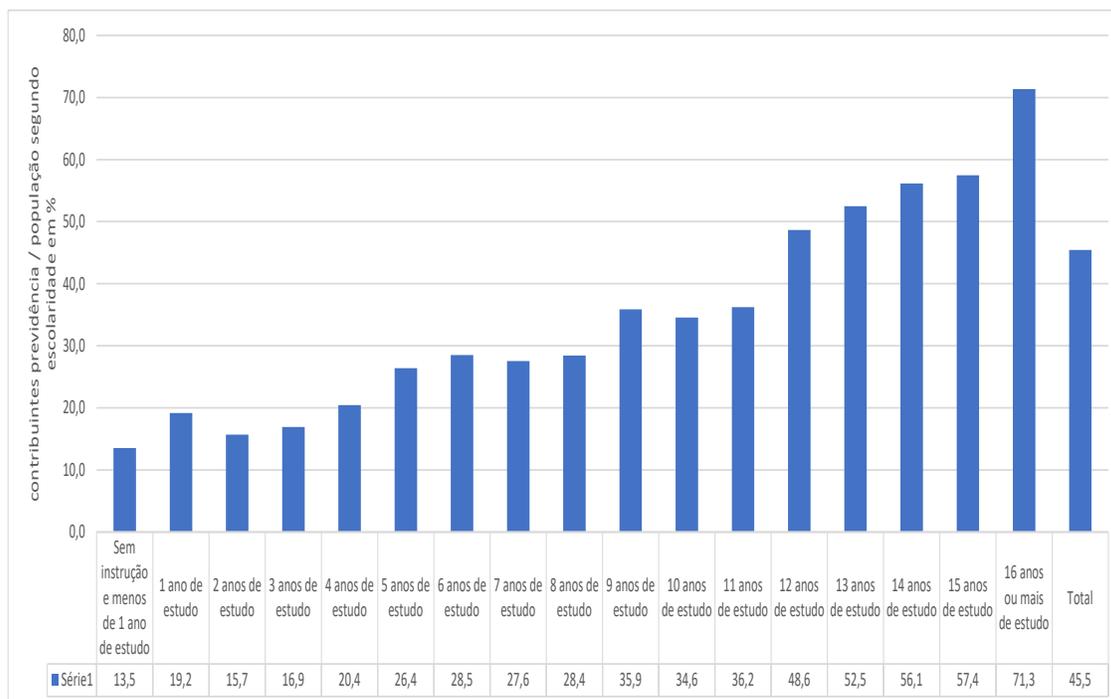
de uma diversidade de fatores. Claramente, a escolaridade também é um aspecto importante para explicar a informalidade. Também se devem evitar visões simplistas e superficiais que atribuem, de forma exclusiva, a informalidade como resultado de encargos sobre a folha de salários. Ademais, os encargos sobre a folha tendem a refletir o nível da despesa com previdência e, portanto, preocupações com esse patamar deveriam gerar medidas para controle do gasto e não deveria se reduzir o custeio sem qualquer medida correspondente do lado da despesa.

Gráfico 1 – Contribuintes Para Previdência / População Total Segundo Escolaridade – Homens de 20 a 64 Anos e Mulheres de 20 a 61 Anos – Brasil 2022



Fonte: Elaboração do autor a partir dos microdados da PNAD Contínua Anual 2022 – 5ª visita.

Gráfico 2 – Contribuintes Para Previdência / População Total Segundo Escolaridade – Homens de 20 a 64 Anos e Mulheres de 20 a 61 Anos – Brasil 2022



Fonte: Elaboração do autor a partir dos microdados da PNAD Contínua Anual 2022 – 5ª visita.

2 Considerações Finais

Como mostrado neste artigo, é possível decompor a não contribuição para a previdência na população em idade de trabalhar (considerando homens de 20 a 64 anos e mulheres de 20 a 61 anos) em estar fora da força de trabalho, desemprego e informalidade. Com base nessa metodologia, de uma população total considerada de cerca de 129,5 milhões de pessoas no Brasil, em 2022, 58,9 milhões (45,5% do total) estavam contribuindo para a previdência e 70,7 milhões eram não contribuintes (54,5% do total). Do total de 70,7 milhões de não contribuintes, cerca de 31,7 milhões estavam fora da força de trabalho (44,9% dos não contribuintes), 8,4 milhões estavam desocupados (11,9% do total de não contribuintes) e 30,5 milhões eram ocupados sem contribuição para a previdência ou na informalidade (43,2% do total de não contribuintes). Enquanto entre os homens a principal causa de não contribuição era a informalidade, entre as mulheres predominava a inatividade ou não estar na força de trabalho. Portanto, além das tradicionais políticas públicas de combate à informalidade e o desemprego, também são importantes medidas

visando incrementar as taxas de participação no mercado de trabalho, em especial entre as mulheres.

Outra análise consistiu em avaliar o impacto da escolaridade na inserção no mercado formal ou na inclusão previdenciária. Como mostrado, há forte correlação positiva entre nível de escolaridade e contribuição para a previdência. Considerando a população de homens de 20 a 64 anos e mulheres de 20 a 61 anos, dentro desse grupo, aqueles sem instrução ou com menos de 1 ano de estudo, a relação entre contribuintes/população total com essa escolaridade era de apenas 13,5%; para aqueles com curso superior completo, essa referida relação cresce para 72,3%. Esse grande diferencial de cobertura previdenciária por escolaridade sob uma mesma legislação trabalhista e mesmo nível de encargos sobre a folha de salários mostra que a informalidade é um fenômeno complexo que depende de uma diversidade de fatores, entre eles a escolaridade. Por essa razão, devem-se evitar visões simplistas e superficiais que atribuem, de forma exclusiva, a informalidade como resultado de encargos sobre a folha de salários. Ademais, os encargos sobre a folha tendem a

refletir o nível da despesa com previdência e, portanto, preocupações com esse patamar deveriam gerar medidas de controle do gasto e não apenas redução do custeio sem qualquer medida correspondente do lado desse gasto obrigatório.

Referências

- MAGALHÃES, Mário. COSTANZI, Rogério Nagamine. Evolução da informalidade e do perfil etário da população e implicações para a previdência social – 2012 a 2022. **Informe de Previdência Social do Ministério da Previdência Social**, março 2013a. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/informes-de-previdencia-social/2023/informe-de-previdencia-social-marco-2023.pdf> ;
- _____. Evolução do desemprego no período de 2012 a 2022. **Informe de Previdência Social do Ministério da Previdência Social**, fev. 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/informes-de-previdencia-social/2023/informe-de-previdencia-social-fevereiro-2023.pdf> ;
- ANSILIERO, Graziela; VAZ, Fábio Monteiro; SILVA FILHO, Geraldo Andrade da; RANGEL, Leonardo Alves; COSTANZI, Rogério Nagamine. **Beneficiômetro da Seguridade Social**: um panorama da previdência social brasileira a partir de indicadores clássicos. Rio de Janeiro: Ipea, nov. 2023. (Texto para Discussão, n. 2941). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2941-port> .

- 1 Considerando a quinta visita.
- 2 Dados a partir da PNAD Contínua Anual de 2022 que devem ser reponderados após o Censo de 2022.
- 3 Os dados em milhões foram objeto de arredondamento.
- 4 Considerando contribuintes para a previdência e beneficiários de aposentadoria, pensão e BPC/LOAS.

(*) *Doutor em Economia pela Universidade Autônoma de Madrid. Mestre em Economia pelo IPE/USP e em Direção e Gestão de Sistemas de Seguridade Social pela Universidade de Alcalá/Espanha e pela Or-*

ganização Ibero-americana de Seguridade Social (OISS). Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo Federal. O autor teve passagens pelo Ministério da Previdência Social (Assessor Especial do Ministro, Diretor do Departamento e Subsecretário do Regime Geral de Previdência Social e Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários), Ministério do Trabalho e Emprego (Assessor Especial do Ministro e Coordenador-Geral de Emprego e Renda), Ministério do Desenvolvimento Social, IPEA (Coordenador de Seguridade Social) e OIT. Foi membro do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CO-DEFAT), do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI) e do Conselho Nacional do Trabalho (CNT). Ganhador do Prêmio Interamericano de Proteção Social (2º lugar) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) em 2015 e do Prêmio SOF de Monografia (2º lugar) do Ministério do Planejamento/ESAF em 2016. Foi Presidente do Cone Sul da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) e Vice-Presidente da Comissão de Adultos Mayores da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS). (E-mail: rogerio.costanzi@uol.com.br).