



*PREVIDÊNCIA SOCIAL*

# **PANORAMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA**

**3ª Edição**

**PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Luiz Inácio Lula da Silva

**MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

José Pimentel

**SECRETÁRIO-EXECUTIVO**

Carlos Eduardo Gabas

**SECRETÁRIO DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Helmut Schwarzer

**SECRETÁRIO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR**

Ricardo Pena

Ministério da Previdência Social – MPS

**PANORAMA  
DA PREVIDÊNCIA  
SOCIAL  
BRASILEIRA**

3ª Edição

Brasília-DF  
Novembro/2008

© Ministério da Previdência Social  
1ª Edição – Março 2004  
2ª Edição – Novembro 2007  
3ª Edição – Novembro 2008

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

Tiragem: 5.000 exemplares

### **Organização do texto**

Secretaria de Políticas de Previdência Social (SPS)

Secretaria de Previdência Complementar (SPC)

### **Editoração eletrônica e distribuição**

Assessoria de Comunicação Social (ACS)  
Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 8º andar.  
Tel.: (61) 3317-5109 / 3317-5449  
Fax: (61) 3322-3125  
CEP: 70059-900 – Brasília-DF

Impresso no Brasil / *Printed in Brazil*

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Biblioteca. Seção de Processos Técnicos – MTE**

P195 Panorama da Previdência Social brasileira – 2. ed. – Brasília : MPS, SPS, SPC, ACS, 2007.  
80 p.

1. Previdência Social, Brasil. 2. Benefício previdenciários, Brasil. 3. Reforma previdenciária, Brasil. I. Brasil. Ministério da Previdência Social (MPS). II. Brasil. Secretaria de Políticas de Previdência Social (SPS). III. Brasil. Secretaria de Previdência Complementar (SPC). IV. Brasil. Assessoria de Comunicação Social (ACS).

CDD 341.675

# Sumário

Introdução .....	5
I Antecedentes Históricos .....	7
II Estrutura Atual .....	12
III A Reforma Recente .....	14
IV Aspectos Essenciais .....	18
V Regime Geral de Previdência Social – Destaque para a Melhoria da Distribuição de Renda e na Estabilidade Social do País .....	27
VI Conceitos Importantes .....	34
VII Os Benefícios Previdenciários .....	37
VIII Regime Próprio de Previdência Social .....	44
IX Conselho Nacional de Previdência Social .....	48
X O Fórum Nacional da Previdência Social .....	51
XI A Dimensão Internacional da Previdência .....	60
XII A Nova Previdência Complementar Fechada .....	65



## **Introdução**

A Previdência Social vem aumentando seu comprometimento com o bem-estar das famílias dos trabalhadores brasileiros, repondo-lhes a renda e redistribuindo, sobretudo, para aquelas de menor renda e de difícil acesso aos bens elementares da vida. O seguro social lhes proporciona amplo espectro de cobertura, que alcança, além das diversas modalidades de aposentadoria, desde o salário-maternidade, passando pelo auxílio-doença, até o auxílio-reclusão, abrandando-lhes todo tipo de adversidade.

E não somente nesse alcance direto sobre a vida dos trabalhadores atua a Previdência Social. Ela segue participando de forma intensa na economia da maioria dos pequenos municípios brasileiros, a ponto de constituir importante fonte de recursos nessas localidades, contribuindo para o indispensável equilíbrio social, mediante a prestação dos benefícios previdenciários. Portanto, caracteriza a Previdência Social a conjugação de sua função de proteção social, que lhe é específica, com seu papel de redistribuição social e regional dos recursos econômicos – vale dizer, na melhor distribuição da renda.

Além dos Regimes Geral e Próprio, desponta um terceiro instrumento de real valor na estrutura do seguro social no Brasil, que é a Previdência Complementar. Em adição à Previdência básica, ela amplia verticalmente a cobertura do sistema, operando na melhoria da aposentadoria dos trabalhadores de maior renda e, ainda, como forma organizada e bem direcionada de poupança de longo prazo.

Um pouco de tudo isso está apresentado, com descrição técnica e fundamentação de dados, neste *Panorama da Previdência Social Brasileira*.

Em todo o Mundo, afirmam-se crescentemente os valores maiores da cidadania e dos direitos humanos, como forma de alcançar uma paz duradoura e o equilíbrio social. Não é diferente aqui no Brasil, onde esses ideais constituem um anseio de toda a sociedade.

No clima saudável da democracia de que estamos desfrutando no Brasil, a Previdência Social tem amplo horizonte para prosperar na superação dos desafios que se apresentam: o aumento da filiação de novos segurados, pressuposto elementar na extensão da cobertura do seguro social a milhares de famílias brasileiras dele desamparadas, e para o maior equilíbrio financeiro e atuarial de todo o sistema; o combate incessante, sem tréguas, às fraudes e à sonegação e, por fim, não menos importante, a adoção de uma política administrativa voltada para a modernização e dinamização do atendimento ao segurado, numa frente de trabalho que se pretende sem precedentes na longa história da Previdência Social brasileira.

No ano de 1821, um decreto do Príncipe Regente Pedro de Alcântara tornou-se o primeiro texto legal que registrou o tema Previdência Social no Brasil. Anteriormente, temos conhecimento apenas de um plano de proteção dos oficiais da Marinha (1793), que concedia pensão às suas viúvas e aos filhos dependentes. Nos primórdios da Previdência, conhecemos o MONGERAL, que era um programa de amparo aos funcionários do Ministério da Economia.

A origem da Previdência brasileira como a concebemos hoje foi, porém, em 1923 com a Lei Eloy Chaves, que previa a criação de uma Caixa de Aposentadorias e Pensões para cada empresa de estrada de ferro e com abrangência a todos os seus empregados. A partir desta Lei, a proteção social no Brasil passou a contar com uma instituição que oferecia pensão, aposentadoria, assistência médica e auxílio farmacêutico. Ainda hoje, a pensão e a aposentadoria são benefícios indispensáveis para que se caracterize uma instituição previdenciária. Até o ano de 1923, as instituições concediam apenas um ou outro benefício.

Na década de 30, o sistema previdenciário reestruturou-se, mantendo as bases corporativas, de modo a responder ao dinamismo político-econômico do início do processo de industrialização brasileiro. Paralelamente às Caixas, proliferaram os Institutos de Aposentadoria e Pensões,

## **I**

### ***Antecedentes***

### ***Históricos***

restritos aos trabalhadores urbanos: Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), em 1933, Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (IAPC), em 1933, Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB), em 1934, Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), em 1936, Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), em 1938.

Os institutos, porém, tinham uma característica bem marcante: a desigualdade, pois cada um deles possuía uma estrutura específica de benefícios e contribuições, o que criava uma grande disparidade entre os níveis qualitativos e quantitativos de proteção social.

Nos anos 30, a relação entre Estado e classe operária foi organizada, mediante a interligação de três sistemas: sindicato, Justiça do Trabalho e política previdenciária. A política adotada contribuiu para que a cobertura previdenciária aumentasse enormemente. Ao final da década de 40, tínhamos dez vezes mais segurados do que em 1934.

Na década de 40, foi autorizada a organização definitiva e o funcionamento da Legião Brasileira de Assistência (LBA) – 28 de agosto de 1942. Sua principal função era a proteção à maternidade e à infância, o amparo aos velhos e desvalidos e a assistência médica às pessoas necessitadas. No período da II Guerra Mundial, a LBA apoiou os soldados brasileiros mediante diferentes campanhas.

Na década subsequente, os recursos da Previdência Social, por intermédio dos Institutos, foram utilizados na construção da nova Capital da República, e seus recursos financiaram uma construção rápida e sem maiores ônus para o Tesouro. O financiamento da construção de Brasília foi, provavelmente, o maior investimento imobiliário dos Institutos durante toda sua existência. Embora para o país a

construção de Brasília tenha sido um avanço histórico, até hoje há críticas relativas ao uso de recursos previdenciários nessa tarefa, sem a garantia da remuneração necessária.

No ano de 1960, a Lei Orgânica da Previdência Social (Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960) unificou a legislação aplicável aos Institutos. A unificação da gestão, no entanto, demoraria mais alguns anos e seria implantada com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1966.

Com a Lei nº 6.439, de 1º de setembro de 1977, surgiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, com a difícil missão de integrar as seguintes funções: concessão e manutenção de benefícios, prestação de serviços, custeio de atividades e programas, gestão administrativa, financeira e patrimonial da Previdência e da Assistência Social. Para o cumprimento dessa missão, foram criados o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), Central de Medicamentos (CEME), Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV), Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Em julho de 1970 foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que mais tarde passaria a emitir os documentos necessários à obtenção do amparo previdenciário pelo trabalhador rural. Em 1971 foi criado o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL) (Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971), que concedia ao trabalhador rural os benefícios de aposentadorias por velhice e invalidez, pensão por morte, auxílio-funeral, serviços de saúde e serviço social. A aposentadoria correspondia, então, a 50% do salário

mínimo. A Previdência Rural, que se originava neste momento, inovou ao romper com os conceitos bismarckianos, inspiradores da Previdência brasileira desde a Lei Eloy Chaves.

Nos anos 80, A *Constituição Cidadã* implantou um novo conceito no Brasil, o de Seguridade Social. Em seu capítulo da ordem social, a Constituição estabeleceu que a seguridade é composta por três segmentos básicos: Previdência Social, Saúde e Assistência Social. Os seguintes princípios passaram a guiar o poder público: universalidade da cobertura e do atendimento, segundo os quais todos os cidadãos têm acesso à proteção social; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações rurais, mediante as quais o trabalhador rural passa a integrar o conjunto dos cidadãos, principalmente no âmbito previdenciário; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, pelas quais as necessidades individuais determinam os benefícios ou serviços que devem ser concedidos; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento – as contribuições devem incidir sobre múltiplos setores da economia e da produção, e ainda sobre os salários; caráter democrático e descentralizado da administração.

Nos anos 90, o Ministério da Previdência e Assistência Social passou por uma alteração estrutural. No início da década foram extintos os antigos INPS e IAPAS, que deram lugar ao atual Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), consolidando a Previdência com foco na prestação de benefícios monetários e dos serviços a eles associados. Nesse momento também foi extinto o INAMPS, que prestava a assistência médica previdenciária, sendo transferidas sua estrutura e suas tarefas para o Sistema Único de Saúde (SUS), cuja gestão é dos estados e municípios e financiado com base em impostos.

Mais recentemente, o INSS foi estruturado em 100 gerências executivas, que cobrem todo o território e são responsáveis pelo pagamento dos benefícios aos segurados. A arrecadação previdenciária foi incorporada ao sistema de arrecadação tributária em busca de maior eficiência e escala em 2007.

No Brasil, o Sistema Previdenciário dos servidores públicos encontrava-se profundamente desequilibrado, em função de regras inadequadas de acesso à aposentadoria e de seus cálculos. Com base nesse desequilíbrio, o atual governo propôs e aprovou a reforma do Regime Próprio dos Servidores Públicos, por meio da Emenda Constitucional nº 41/2003.

## **II**

### ***Estrutura***

### ***Atual***

Em decorrência dessa evolução histórica, em nosso País existem hoje três grandes regimes previdenciários: o Regime Geral, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social, os Regimes Próprios dos Servidores Públicos e Militares, bem como a Previdência Complementar.

Uma análise rápida da estrutura dos sistemas de benefícios previdenciários brasileiros apresenta os seguintes conceitos:

- a) o Regime Geral de Previdência Social, gerenciado pelo INSS, é compulsório e, atualmente com teto de R\$ 3.038,99, atende ao setor privado. Empregadores, empregados assalariados, domésticos, autônomos e trabalhadores rurais, são contribuintes do sistema. As aposentadorias por idade são concedidas aos homens com 65 anos e às mulheres com 60 anos na área urbana, e aos homens com 60 anos e mulheres com 55 anos na área rural. Aposentadoria por tempo de contribuição aos 35 anos para homens e 30 para as mulheres. A administração do sistema é pública;
- b) o Regime de Previdência dos Servidores Públicos é compulsório, com teto e subtetos definidos pela Emenda Constitucional nº 41/2003. Excluem-se deste grupo os empregados das empresas públicas, os agentes políticos, servidores temporários e

detentores de cargos de confiança, todos filiados obrigatórios do Regime Geral. A aposentadoria compulsória é concedida aos 70 anos para homens e mulheres e a aposentadoria por tempo de contribuição aos 35 anos para homens e 30 anos para mulheres. Os servidores que ingressaram desde 15/12/1998 estão sujeitos à idade mínima de aposentadoria de 60 anos para homens e 55 para mulheres. A administração do Sistema é pública; e

- c) a Previdência Complementar (PC) é voluntária e sua administração é privada. A PC possui arranjos variados, destacando-se os fundos patrocinados por empregadores e a previdência complementar associativa, e constitui-se num complemento ao benefício do RGPS/INSS.

O Regime Geral e o Regime dos Servidores Públicos são autônomos, paralelos, com orçamentos separados e legislação específica para cada um deles. A Previdência Complementar pode atender a qualquer desses Regimes.

O foco da proposta de Reforma da Previdência Social Brasileira, apresentada no início do ano de 2003 e promulgada em dezembro do mesmo ano, foi a Previdência dos Servidores Federais, Estaduais e Municipais. As motivações do processo de reforma foram:

### **III**

## ***A Reforma***

### ***Recente***

1. estabelecer mais equidade social, reduzindo a distância de regras do Regime Próprio com o Regime Geral e criando uma convergência de longo prazo;
2. estabelecer maior sustentabilidade no longo prazo;
3. ajustar o Regime Próprio às transformações demográficas e aos desejos da sociedade por mais solidariedade nos regimes, embora autônomos entre si;

No início de 2003, os trabalhadores do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) possuíam um tratamento diferenciado. Exemplos da diferenciação são:

<b>RPPS</b>	<b>RGPS</b>
Sem teto de contribuição e benefícios	Com teto de contribuição e benefícios
Idade mínima: 53/48 (transição) e 60/55 (permanente)	Sem idade mínima
Cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição: último salário	Cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição: média e fator previdenciário
Paridade como regra de reajuste	Reposição da inflação como regra de reajuste
Alíquotas de contribuição desalinhadas até 2003	Contribuição patronal de 20% e do empregado de 8 a 11%

A concepção da Reforma da Previdência de 2003 tem como fundamentos respeitar os direitos adquiridos, atribuir conceituação previdenciária ao Regime Próprio e reverter o quadro de comprometimento do orçamento provocado pelos desequilíbrios existentes. A atual geração de aposentados, pensionistas e ativos terá respeitados os direitos adquiridos e regras de transição serão aplicadas aos que não possuem expectativa de direito, mas não direito adquirido. As futuras gerações, que são os ingressantes a partir da reforma, terão um novo sistema, com regras convergentes com o Regime Geral de Previdência Social.

Os principais pontos da reforma da Previdência Social brasileira são as seguintes:

- idade de referência para os atuais servidores sobe de 53/48 (H/M) para 60/55 (H/M), incluindo-se regras que desestimulam a aposentadoria precoce;

- nova regra permanente de cálculo de aposentadoria e pensões, alinhada com a regra do Regime Geral;
- teto do RGPS também para futuros servidores públicos, desde que esteja constituída a sua previdência complementar;
- contribuição solidária de aposentados e pensionistas à estabilidade do RPPS;
- aplicação de teto remuneratório geral (federal, estadual, municipal), coibindo benefícios abusivos;
- indexação de aposentadorias e pensões à inflação/fim da paridade para novos beneficiários (exceto casos previstos nas regras de transição);
- incentivos à permanência em atividade dos que completam os requisitos para aposentadoria;
- elevação real do teto do RGPS de R\$ 1.869,34 para R\$ 2.400,00.

Na reforma brasileira, quem já é aposentado ou completou as condições pelas regras atuais para acesso a esse benefício tem direito adquirido. Quem ingressou no serviço público até a EC nº 20, ainda pode obter aposentadoria integral apenas se completa idade 60/55 (H/M), + 35/30 anos de contribuição (H/M) + 20 anos de serviço público, 10 anos de carreira e 5 anos no cargo. Na EC nº 47 acrescentou-se a regra de transição permitindo aposentadoria “integral” para quem, na soma de idade e tempo de contribuição, possui 95 anos (homens) ou 85 anos (mulheres). Quem ingressou no serviço público antes de dezembro de 98, pode ainda aposentar-se antes da idade 60/55 ao completar as regras da EC nº 20, mas sofre desconto de 5% do valor da aposentadoria por ano de antecipação.

Destacam-se para os estados e municípios os seguintes pontos:

- aplicação do teto remuneratório geral e subteto respectivamente;
- obrigatoriedade de alíquota mínima de contribuição igual à da União (11% para o servidor);
- unificação dos Órgãos Gestores dos RPPS nos entes federados;
- consolidação da contribuição do órgão público enquanto empregador.

## **IV**

### **Aspectos**

### **Essenciais**

A Proteção Social no Brasil tem como característica a gestão pública e quadripartite (governo, trabalhadores, empregadores e aposentados/pensionistas), com financiamento via regime de repartição e solidariedade inter e intrageracional, sendo que o modelo brasileiro no contexto latino-americano pode ser resumido conforme segue:

#### **Pilar 1 – Previdência Social Básica**

Público, forte, quadripartite, repartição, financiamento misto, com solidariedade e inclusão.

#### **Pilar 2 – Previdência Complementar**

Privado/público, voluntário, capitalização, estreitamento entre contribuição e benefício.

#### **Pilar 3**

Regimes Próprios dos Servidores Públicos e dos Militares, obrigatório, repartição, administrados pelos respectivos entes federados.

#### **Pilar 4**

Outras formas de poupança pessoal voluntária em complemento.

#### **Pilar 5 – Assistência Social**

Para idosos e portadores de deficiência sob linha da pobreza.

A Previdência Social Brasileira, nos seus diversos regimes (Geral, Próprio e Complementar) foi objeto de duas reformas constitucionais nos últimos 10 anos: a

Emenda Constitucional nº 20, de 1998, e a Emenda Constitucional nº 41, de 2003. Ambas as emendas trouxeram grandes alterações do marco jurídico geral, necessitando, para sua implementação, de regulamentação por meio de leis complementares e ordinárias, bem como resoluções dos Conselhos de Gestão de cada regime.

Os principais pontos a destacar, já regulamentados, faltando ainda a instituição da Previdência Complementar para o funcionalismo público, são:

- a) a aplicação do teto remuneratório federal e dos subtetos estaduais e municipais, que é condição essencial para a compatibilização do gasto público nessa área;
- b) a nova fórmula de cálculo das aposentadorias, que é semelhante à do Regime Geral de Previdência Social (80% dos maiores salários de contribuição, considerados a partir da competência Jul/94), tem por objetivo fazer a convergência de regras entre os dois regimes básicos de previdência existentes no Brasil;
- c) a instituição da contribuição dos inativos e pensionistas dos governos federal, estadual e municipal, que constitui uma forma de redistribuir, de maneira mais equitativa, o custo de ajuste dos regimes próprios entre as gerações participantes;
- d) a introdução de um novo marco regulatório para a gestão dos regimes próprios de previdência do funcionalismo. Esse novo marco é necessário porque a Emenda nº 41 determinou a unificação dos órgãos gestores em cada ente federado, contemplando também a maior transparência da contabilidade do regime, com a introdução de um plano de contas específico para regimes previdenciários, maior eficiência no investimento de recursos conforme a

Resolução nº 3.506/2007 do Conselho Monetário Nacional, que estabelece as regras de investimento de ativos. Há, ainda, a necessidade, do desenvolvimento de melhores instrumentos de fiscalização e monitoramento dos regimes próprios.

Por ocasião da Emenda Constitucional nº 41, em 2003, não foram tratadas de forma suficiente as questões relativas ao regime de previdência dos militares federais. Embora o regime de previdência dos militares já tenha sido submetido a uma reforma parcial em 2000, e o governo do Presidente Lula reconheça algumas particularidades das Forças Armadas, há a necessidade de monitoramento da sua evolução e proposição de medidas para seu aperfeiçoamento.

No âmbito do Regime Geral de Previdência Social, os desafios mais imediatos estão colocados em três eixos: (a) a proposta do atual governo de programar uma desoneração da folha salarial, diminuindo o custo da mão-de-obra formal; (b) o redesenho do Seguro de Acidentes do Trabalho e aperfeiçoamentos da política de saúde e segurança do trabalhador; (c) uma política de expansão de cobertura previdenciária.

#### **(a) Desoneração da Folha Salarial**

No âmbito da Emenda Constitucional nº 42/2003, conhecida por Reforma Tributária, há a previsão da possibilidade de substituição parcial ou, em um cenário extremo, rejeitado pela Previdência, integral da folha salarial enquanto base de incidência da alíquota patronal por outra base. Esta base seria a receita ou o faturamento das empresas, sem cumulatividade de impactos, com o que se estabelecería uma nova base de cálculo da contribuição patronal, próxima do conceito moderno de valor agregado. Sabe-se que há vantagens e riscos na desoneração da folha,

que é atualmente a principal fonte de financiamento do Regime Geral de Previdência Social. De um lado, há a necessidade de garantir que a nova contribuição assegure um fluxo de financiamento suficiente e permanente à Previdência e que seja desenhada uma fase de transição entre a atual forma de financiar e a nova, para evitar que alguns segmentos econômicos sejam impactados adversamente. Pelo outro lado, a nova base, além de diminuir o custo de formalizar a mão-de-obra, pode representar uma maior estabilidade para o financiamento previdenciário no longo prazo, pois o valor agregado tem crescido mais rapidamente que a massa salarial em função do aumento da produtividade. Adicionalmente, a diversificação das fontes de financiamento da Previdência Social, sempre em um cenário de desoneração parcial da folha, engendrará uma redistribuição da carga de financiamento previdenciário entre os setores econômicos, reconvocando aqueles segmentos que, apesar de obterem um aumento de sua participação na riqueza produzida, diminuíram sua participação no emprego gerado ao longo das últimas décadas.

O encaminhamento da PEC 233/2008 ao Congresso Nacional, retomando temas que não puderam ser abordados na EC nº 42/2003, atualizou este debate, ao abrir a perspectiva de criação do Imposto sobre Valor Agregado (IVA) no Brasil.

#### **(b) Saúde e Segurança do Trabalhador**

No sentido de dar mais qualidade de vida aos segurados e atuar de forma integrada no contexto de seguridade social é que foi criada em agosto de 2007 a Diretoria de Políticas de Saúde e Segurança Ocupacional na Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Previdência. Essa Diretoria tem por finalidade fortalecer a cultura de prevenção de acidentes e doenças do trabalho a fim de difundir entre os segurados a necessidade de termos ambientes de trabalho

seguros. Na medida em que há uma maior permanência no mercado de trabalho, ela deve se efetivar com condições de trabalho seguras. Para isso estão sendo adotadas diversas políticas para o avanço da prevenção contra acidentes e doenças do trabalho. Desenvolve-se uma ação tripartite com o Ministério da Saúde e do Trabalho, com a participação de empregadores e trabalhadores, na Comissão Tripartite de Saúde e Segurança do Trabalho, definindo políticas e ações preventivas nos ambientes de maior mortalidade, invalidez e doenças do trabalho.

A Comissão Tripartite, criada em 2008, atuará para a efetivação da Convenção 187 da OIT, com 4 objetivos: 1º Reforçar a cultura nacional de prevenção de acidentes e doenças do trabalho; 2º Estabelecer uma ação tripartite e reforçar o diálogo social; 3º Criar um Sistema Nacional de Saúde e Segurança do Trabalho; 4º Estabelecer um Plano e Política Nacional de Saúde e Segurança do Trabalho.

Também está em curso o aperfeiçoamento da cobrança do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT), com a implementação da cobrança por empresa do novo Fator Acidentário de Prevenção. Pretende-se, através do sistema “bônus” X “malus” cobrar daquelas que provocam acidentes taxas maiores e diminuir as taxas acidentárias para aquelas que investem em prevenção. Sabe-se que, historicamente, o foco do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT) – bem como da política de saúde e segurança do trabalhador e da aposentadoria por invalidez – tem sido muito pouco voltado para a prevenção e reabilitação e bastante centrado na reparação do dano à conta da Previdência Social. Em função deste viés indenizatório, o custo humano, financeiro e social da passividade da Previdência nessa área tem sido enorme, o que o Brasil está procurando inverter na política previdenciária.

Criou-se, também, para combater a subnotificação e conhecer melhor a realidade dos acidentes e doenças no Brasil, o Nexo Técnico Epidemiológico. Além das doenças profissionais em listas aprovadas por decreto regulamentador, há essa nova relação que se estabelece mediante a grande incidência estatística, ou epidêmica, de determinadas doenças relacionadas com as diversas atividades econômicas. Essa caracterização, também relacionada em decreto por atividade econômica, é feita pela própria perícia do INSS.

Considera-se estabelecido o nexos entre o trabalho e o dano à saúde quando se verificar Nexo Técnico Epidemiológico entre a atividade da empresa e a causa da incapacidade, com base na Classificação Internacional de Doenças (CID).

No primeiro ano (abril de 2007 a março de 2008) de implantação do Nexo Técnico Epidemiológico tivemos um crescimento de 137% de notificações acidentárias comparadas com os 12 meses precedentes, quando somente a Comunicação Acidentária feita pelo empregador era válida. Isso possibilita combater a subnotificação e desenhar uma política mais eficaz, conhecendo melhor os setores onde há endemias e doenças relacionadas ao trabalho. Com isso as empresas, a Previdência e os trabalhadores conseguem exigir de forma mais eficiente o cumprimento da legislação para eliminação dos riscos profissionais.

Outra política importante irradiadora de melhoria dos ambientes laborais é a revitalização da reabilitação profissional, área no qual o Brasil já foi referência internacional. Neste aspecto estão sendo buscadas integrações no âmbito dos Ministérios da Saúde e do Trabalho para dar um impulso mais vigoroso nesta ação. Recordamos que a permanência em benefício previdenciário do segurado, sem que se processem melhorias no ambiente laboral e novas

oportunidades de qualificação profissional induz os segurados a permanecerem em benefício.

Houve um destaque importante deste tema no Fórum Nacional de Previdência Social que ocorreu no ano de 2007. Todos os atores sociais, discutindo a sustentabilidade da previdência, consideraram primordial a Previdência dedicar-se à prevenção acidentária para garantir melhor qualidade de vida aos segurados, com a conseqüente diminuição dos custos acidentários decorrentes do número de acidentes, doenças, invalidez e mortes no trabalho.

### **(c) Inclusão Previdenciária**

Assim como nos demais países da América Latina, a Previdência brasileira, nascida em 1923, baseia-se no princípio geral bismarckiano da contribuição para o acesso a um benefício. Embora esse conceito central tenha sido complementado por diversos programas com relação contributiva diferenciada (caso da Previdência Rural) ou mesmo de características assistenciais (caso da Renda Mensal Vitalícia e do Benefício de Prestação Continuada), ainda hoje o acesso fundamental ao sistema previdenciário brasileiro passa pela relação contributiva. Estima-se que existiam, em 2007, cerca de 28,7 milhões de pessoas sem vínculo contributivo com a Previdência Social. Embora a Assistência Social cubra uma parcela dessa população, trata-se de um enorme passivo social e que exige, portanto, uma política de inclusão social e expansão de cobertura previdenciária.

O Ministério da Previdência Social calcula que, dos 28,7 milhões de trabalhadores, 15,7 milhões poderiam ser contribuintes da Previdência, por terem renda, posição no mercado de trabalho e idade adequados. Os motivos para a não participação desses trabalhadores são variados e podem estar na falta de informação e conscientização sobre a

importância da proteção previdenciária, na necessidade de aumento da fiscalização sobre o segmento econômico ou na existência de barreiras à inclusão, dadas a particularidades de cada grupo de não-contribuintes.

Para aumentar o grau de cobertura da Previdência Social, o Brasil está apostando em um conjunto de medidas, algumas concretizadas e outras ainda em processo de construção – a exemplo da já mencionada proposta de desoneração da folha salarial. Dentre as medidas que deverão contribuir para a ampliação da inclusão social, vale destacar:

- a redução de alíquotas para contribuintes individuais: as Emendas Constitucionais nºs 41 e 47 previram a criação de um regime especial de inclusão social para pessoas de baixa renda, consubstanciado na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que instituiu, a partir de abril de 2007, o Plano Simplificado de Previdência Social, reduzindo de 20% para 11% a alíquota de contribuição para contribuintes individuais que prestam serviços para pessoas físicas e contribuintes facultativos (donas-de-casa; estudantes; síndicos de condomínio não remunerados; desempregados; presidiários não remunerados e estudantes bolsistas). O plano prevê acesso a todos os benefícios do RGPS, com exceção da aposentadoria por tempo de contribuição e o salário-de-contribuição está limitado a 1 (um) salário mínimo;
- a instituição de incentivos à incorporação de empregados domésticos à previdência: a Lei nº 8.212/1991 instituiu a contribuição previdenciária dos empregadores domésticos em 12%, enquanto a alíquota padrão para os empregadores é de 20%. A Lei nº 11.324/2006 permite que o empregador

doméstico deduza as contribuições pagas à Previdência Social do Imposto de Renda da pessoa física, desde o ano de 2006 até o exercício de 2012, ano calendário de 2011. A dedução é limitada a um empregado doméstico por declaração, inclusive no caso de declaração em conjunto, e deve ser igual ao valor da contribuição patronal calculada sobre o salário mínimo;

- a implementação de ações, a partir de estudos técnicos já em andamento, que visem estimular a extensão da cobertura previdenciária voltadas para questões de gênero (mulher) e raça (promoção da igualdade de direito entre as raças), que estão particularmente afetadas pela informalidade e pela vinculação instável à Previdência;
- a consolidação e atualização conceitual da previdência rural, garantindo estabilidade jurídica à proteção social no campo: a Lei nº 11.718/2008, cujo teor foi negociado com os segmentos representativos dos trabalhadores rurais, dispõe sobre a identificação, inscrição e contribuição do segurado especial, com o objetivo de simplificar a garantia dos seus direitos previdenciários com segurança e qualidade. Concretamente, a Lei busca promover a inscrição do segurado especial de forma a vinculá-lo ao respectivo grupo familiar, aumentando assim a consistência dos registros para fins previdenciários. Ao mesmo tempo, foram ampliados os meios pelos quais o segurado poderá comprovar o exercício da atividade rural, facilitando o processo na ocasião em que for pleitear o benefício. Além disso, a Lei removeu diversos obstáculos existentes à formalização de relações de trabalho rurais, envolvendo produtores pessoas físicas.

**V**

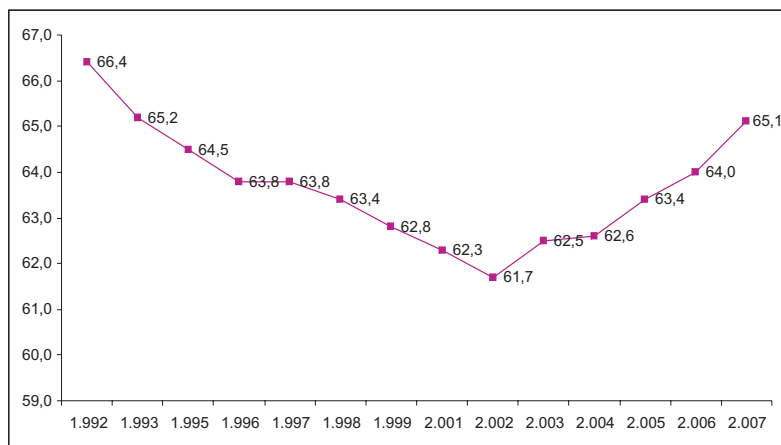
**Regime Geral  
de  
Previdência  
Social —  
Destaque  
para a  
Melhoria da  
Distribuição  
de Renda e  
na  
Estabilidade  
Social do  
País**

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é o regime de previdência que protege a maior parte dos trabalhadores do País. O RGPS cobre os trabalhadores assalariados urbanos, autônomos, domésticos e rurais, ou seja, é a previdência dos trabalhadores da iniciativa privada e dos funcionários públicos celetistas. Atualmente, são quase 36,4 milhões de contribuintes<sup>1</sup>. O Regime Geral é, sem dúvida, um dos mecanismos mais efetivos de proteção social no Brasil, beneficiando direta e indireta-mente parcela significativa da população brasileira.

Podemos melhor perceber a proteção social, considerando o número de segurados do RGPS em relação ao total de trabalhadores ocupados. Em 2007, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), cerca de 65,1% da população ocupada no setor privado do País era protegida (na condição de contribuintes e/ou beneficiários) pelo Regime Geral de Previdência Social. Este indicador de cobertura da população ocupada, em declínio na década de 1990, tem dado sinais fortes de recuperação nos últimos anos (Gráfico 1). Essa recuperação tem contribuído para aumentar o impacto da Previdência Social como mecanismo de proteção social.

<sup>1</sup> Fonte: A EPS/MPS 2007.

**GRÁFICO 1 – Evolução da Proteção Social para o Total de Ocupados com idade entre 16 e 59 anos (1992-2007)**



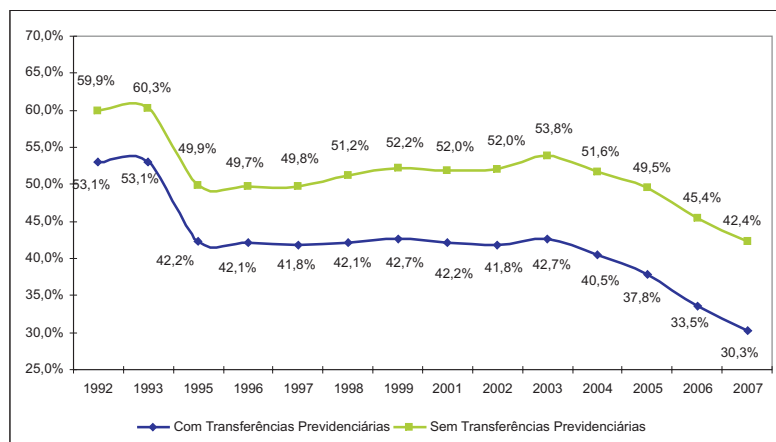
Fonte: PNAD/IBGE — Elaboração: SPS/MPS.

Obs.: Exclusive área rural da Região Norte (salvo Tocantins).

Um dos principais impactos sociais do RGPS é a redução da pobreza no País. Em 2007, 56,87 milhões de pessoas em situação de pobreza considerando rendas de todas as fontes, número que chegou a 79,10 milhões quando excluídos todos os rendimentos oriundos da Previdência Social. Isso significa que as transferências previdenciárias foram responsáveis pela retirada de aproximadamente 22,23 milhões de pessoas, de todas as faixas etárias, da condição de pobreza<sup>2</sup>. O Gráfico 2, a seguir, sugere inclusive que a expansão da cobertura social nos últimos anos tem intensificado este efeito.

<sup>2</sup> A estimativa deste impacto foi elaborada tomando-se em conta a quantidade de pessoas com renda domiciliar per capita abaixo de meio salário mínimo - valor definido para a “linha de pobreza”, conforme se inclui ou exclui a renda previdenciária. Supondo que tudo mais permaneça constante, ou seja, considerando que todas as demais variáveis que interferem no nível de pobreza não sofram alterações e descartando possíveis impactos das transferências previdenciárias nas decisões dos indivíduos beneficiados direta ou indiretamente.

**GRÁFICO 2 – Percentual de Pobres (1/2 Salário Mínimo a preços de set/2007) Inclusive e Exclusive Transferências Previdenciárias (1992-2007)**

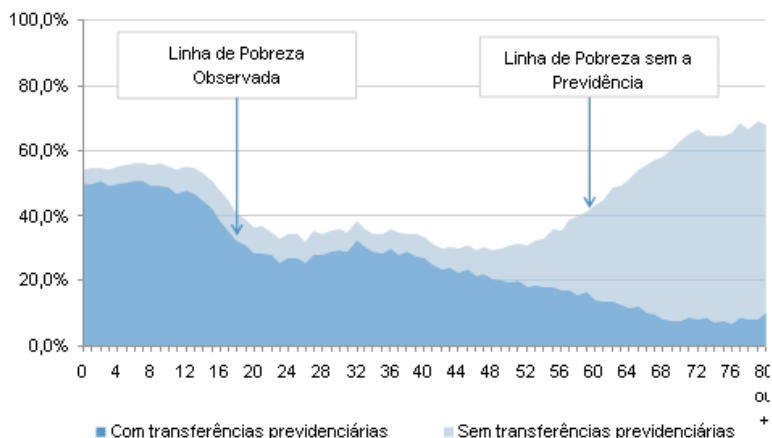


Fonte: PNAD/IBGE - Elaboração: SPS/MPS.

Obs.: Exclusive área rural da Região Norte (salvo Tocantins).

Como esperado, o impacto das transferências previdenciárias sobre a pobreza se concentra na população idosa (Gráfico 3), tendo em vista o foco da Previdência Social na garantia de renda para o trabalhador ao final de sua vida economicamente ativa. Em que pese este maior peso da renda previdenciária para aqueles com idade superior aos 55 anos – idade a partir da qual nota-se uma significativa expansão da diferença entre o percentual de pobres com e sem as transferências previdenciárias, a expansão da cobertura previdenciária produz efeitos positivos em todas as faixas etárias, beneficiando indiretamente outros grupos populacionais.

**Gráfico 3 – Percentual de Pessoas com menos de ½ salário mínimo de renda domiciliar per capita no Brasil por idade considerando e não considerando a renda previdenciária – 2007**



Fonte: PNAD/IBGE — 2007.  
Elaboração: SPS/MPS.

O papel social desse regime também envolve a melhoria da distribuição de renda e o fomento ao desenvolvimento econômico, principalmente na zona rural. Para que se tenha uma noção da dimensão desse papel, a transferência de renda previdenciária é maior que o repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) em 63,7% dos municípios do país.<sup>3</sup>

O Regime Geral é de repartição simples e de caráter contributivo, que garante cobertura em caso de: incapacidade para o trabalho, idade avançada, tempo de contribuição e parto/adoção, além de prisão ou morte do segurado. A contribuição para esse regime é obrigatória. Ele tem caráter

<sup>3</sup> Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda; INSS/MPS.

nacional e público e os benefícios têm valores máximo e mínimo definidos. É também garantida a reabilitação profissional dos segurados que ficam parcial ou totalmente incapacitados para o trabalho.

O cálculo básico para a aposentadoria no Regime Geral utiliza a média das bases de contribuição do segurado. A aposentadoria por idade ocorre aos 65 anos (homens) e 60 (mulheres). Ao contrário do Regime Próprio de Previdência dos Servidores, não é exigida idade mínima para aposentadoria por tempo de contribuição no RGPS. O reajuste dos benefícios desse regime é feito com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

Conforme a Constituição de 1988, a Seguridade Social, da qual faz parte o RGPS, é financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

- i) da empresa e da entidade a ela equiparada sobre:
  - a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados a prestadores de serviço;
  - b) a receita ou faturamento;
  - c) o lucro.
- ii) do trabalhador e demais segurados da Previdência Social.

Os segurados se dividem nas seguintes categorias:

- a) empregados;
- b) empregados domésticos;
- c) trabalhadores avulsos;

- d) contribuintes individuais (autônomos, empresários etc.);
- e) especiais (trabalhadores rurais em regime de economia familiar);
- f) facultativos, como estudantes maiores de 16 anos e donas-de-casa, dentre outros.

A política voltada ao Regime Geral de Previdência Social é formulada pelo Ministério da Previdência Social, sendo o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) o órgão responsável pela gestão.

Em 1998, a Previdência Social brasileira passou por uma ampla reforma, com objetivo de gerar o indispensável equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, atingindo, principalmente, a aposentadoria baseada exclusivamente no tempo de contribuição. No que se refere ao RGPS, a principal alteração foi a desconstitucionalização da fórmula de cálculo da aposentadoria.

Em 1999, a Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, alterou as regras de cálculo do valor do benefício. Aumentou-se o período básico para o cálculo, que corresponde aos 80% melhores salários-de-contribuição desde julho de 1994, e criou-se o “Fator Previdenciário”. Esse mecanismo visa equilibrar o tempo e o valor das contribuições e o tempo e o valor de recebimento da aposentadoria. O fator é aplicado às aposentadorias por tempo de contribuição, obrigatoriamente. Sua fórmula contém expectativa de vida, tempo de contribuição e idade do segurado no momento da aposentadoria, podendo reduzir ou aumentar o valor do benefício à medida que o segurado antecipe ou não sua aposentadoria.

Em 2003, a Previdência Social passou por nova reforma, que alterou, principalmente, as regras do Regime Próprio de Previdência dos Servidores. Quanto ao Regime Geral, a única alteração sofrida nesse ano foi no valor do teto dos benefícios, que foi reajustado em aproximadamente 28%, passando de R\$ 1.869,34 para R\$ 2.400,00.

Os benefícios do Regime Geral são pagos diretamente aos segurados, por meio de transferências bancárias, evitando-se, assim, a necessidade de intermediários, o que garante a lisura e a rapidez do processo.

## VI

### **Conceitos**

### **Importantes**

#### 1) **Salário-de-Benefício**

É o valor básico utilizado para cálculo da renda mensal dos benefícios de prestação continuada. É calculado tomando-se por base os salários-de-contribuição de julho de 1994 até a data do requerimento do benefício ou do afastamento do trabalho.

O salário-de-benefício consiste:

- a) para as aposentadorias por tempo de contribuição e por idade, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição, corrigidos monetariamente, correspondendo a 80% do período contributivo desde a competência 7/94, multiplicado pelo fator previdenciário. No caso da aposentadoria por idade, o fator só é aplicado se mais vantajoso; e
- b) para as aposentadorias por invalidez e especial, auxílio-doença e auxílio-acidente, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição, correspondendo a 80% do período contributivo desde a competência 7/94.

Nos casos de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, quando o segurado contar com menos de 144 contribuições mensais no período contributivo, o salário-de-benefício corresponde à soma dos salários-de-contribuição dividido pelo número de contribuições.

O valor do salário-de-benefício não será inferior a um salário mínimo (R\$ 415,00, em 2008), nem superior ao limite máximo do salário-de-contribuição (R\$ 3.038,99, em 2008).

## 2) Fator Previdenciário

É aplicado obrigatoriamente na aposentadoria por tempo de contribuição e, se mais vantajoso, na aposentadoria por idade. É calculado considerando-se a idade, a expectativa de vida e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar, mediante a seguinte fórmula:

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

Onde:

F = fator previdenciário

Es = expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria

Tc = Tempo de contribuição até o momento da aposentadoria

Id = idade no momento da aposentadoria

a = alíquota de contribuição correspondente a 0,31

## 3) Período de Carência

Corresponde a 10, 12 ou 180 contribuições mensais, conforme a espécie do benefício. Para os segurados filiados à Previdência Social até 24/07/1991, a carência para as aposentadorias, com exceção da aposentadoria por invalidez, é fixada conforme o ano em que o segurado implementar todas as condições, sendo 162 contribuições em 2008 e seis contribuições a mais para cada ano, até 180, em 2011. Para os inscritos após 24/07/1991, a carência é de 180 contribuições.

#### **4) Manutenção da qualidade de segurado**

O segurado, impossibilitado de contribuir momentaneamente, conserva todos os direitos perante a previdência social por 12 meses, se tiver contribuído por até 10 anos. Esse prazo pode ser prorrogado por mais um ano, se já tiver pago por mais de 10 anos sem interrupção que acarrete a perda da qualidade. Esses prazos são acrescidos de 12 meses para o segurado desempregado, desde que comprovada essa condição pelo registro no Ministério do Trabalho e Emprego.

O Regime Geral de Previdência Social oferece vários benefícios para os segurados e suas famílias, como proteção contra perdas salariais por motivo de doença, acidente de trabalho, velhice, maternidade, morte e reclusão. Os benefícios são classificados em três grandes grupos: **aposentadorias**, **pensões** e **auxílios**, sendo a renda mensal calculada, na maioria dos casos, em função do “salário-de-benefício”, que corresponde à média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição a partir de julho de 1994. Na maior parte das vezes, também é exigido um período mínimo de contribuições, denominado “período de carência”.

## **VII**

### **Os**

## **Benefícios**

## **Previdenciários**

### **1) Aposentadorias**

São pagamentos mensais vitalícios, efetuados ao segurado por motivo de idade, tempo de contribuição, incapacidade para o trabalho ou trabalho exercido em atividades sujeitas a agentes nocivos à saúde.

#### **a) Aposentadoria por Idade**

Esse é, sem dúvida, um dos benefícios mais antigos da Previdência Social. A aposentadoria por idade é concedida ao segurado que, cumprida a carência, alcança o limite de idade de 60 anos, se mulher, e 65 anos, se homem. Os trabalhadores rurais têm direito ao benefício cinco anos mais cedo, ou seja, aos 55 anos se mulher, e aos 60 anos se homem. O tempo mínimo de contribuição

é de 15 anos, se inscrito a partir de 25 de julho de 1991, e de 13 anos e 6 meses, no ano de 2008, para os inscritos até 24 de julho de 1991. O fator previdenciário pode ser aplicado no cálculo do salário-de-benefício, se for vantajoso.

O valor do benefício corresponde a 70% do salário-de-benefício, mais 1% para cada grupo de 12 contribuições, até o máximo de 100%, não podendo ser inferior ao salário mínimo nem superior ao limite máximo do salário-de-contribuição.

O segurado que cumpriu o período de carência ao completar 65 anos de idade, se mulher, e 70, se homem, poderá ter sua aposentadoria compulsoriamente requerida pela empresa.

#### **b) Aposentadoria por tempo de contribuição**

Homens e mulheres podem se aposentar por tempo de contribuição. Os homens, para ter direito a esse benefício, precisam contribuir por 35 anos, e as mulheres, por 30 anos. O valor do benefício corresponde a 100% do salário-de-benefício, sendo a aplicação do fator previdenciário obrigatória.

Os segurados filiados à Previdência Social antes da reforma (de dezembro de 1998) têm direito a aposentadoria proporcional nas seguintes condições:

- 25 anos de contribuição para as seguradas e 30 anos de contribuição para os segurados, mais o equivalente a 40% do tempo que faltava para completar 25 ou 30 anos de contribuição, conforme o caso, na data da reforma;
- 48 anos de idade para a mulher e 53 anos de idade para homens;

- o valor do benefício corresponde a 70% do salário-de-benefício ao completar 25 ou 30 anos de contribuição, acrescidos de 40% do tempo que faltava na data da reforma para completar o mínimo exigido, mais 5% para cada ano adicional de contribuição, até no máximo 100%, não podendo ser inferior ao salário mínimo nem superior ao limite máximo do salário-de-contribuição.

Os professores têm o seu tempo de contribuição reduzido em cinco anos, desde que comprovem 30 anos (homem) e 25 (mulher) de contribuição, exclusivamente em atividade de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

Quanto maior a idade, o tempo de contribuição e o valor dessa contribuição, maior será o valor do benefício.

### **c) Aposentadoria Especial**

Esse benefício é concedido aos segurados empregado e trabalhador avulso que exerçam suas atividades sujeitas a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. De acordo com o risco, o tempo de contribuição para obter a aposentadoria especial pode variar entre 15, 20 ou 25 anos, devendo ser comprovada a real exposição aos agentes nocivos, químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, durante esses períodos.

O valor do benefício corresponde a 100% do salário-de-benefício, não podendo ser inferior ao salário mínimo nem superior ao limite máximo do salário-de-contribuição.

#### **d) Aposentadoria por Invalidez**

Esse benefício é concedido ao segurado que está total e definitivamente incapaz para o trabalho. O aposentado por invalidez terá cancelada a sua aposentadoria se voltar à atividade, ao contrário dos beneficiários dos outros tipos de aposentadoria, que são vitalícias. A doença ou lesão de que o segurado já for portador ao filiar-se ao RGPS não lhe conferirá direito ao benefício, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de agravamento da doença ou lesão.

Para se ter direito à aposentadoria por invalidez, são necessários, no mínimo, 12 meses de contribuição, ficando dispensada esta carência para o segurado incapacitado em decorrência de acidente de qualquer natureza, inclusive o do trabalho, ou acometido de doença ou afecção especificada na legislação previdenciária. O valor do benefício corresponde a 100% do salário de benefício, nunca inferior ao salário mínimo nem superior ao limite máximo do salário-de-contribuição.

## **2) Pensões**

Nesse tipo de benefício só existe uma modalidade, que é a pensão por morte, concedida aos dependentes do segurado por motivo de falecimento.

Têm direito a esse benefício, nesta ordem: marido/mulher/companheiro(a), filho não emancipado menor de 21 anos e filho inválido de qualquer idade; ou pai e mãe; ou irmão menor de 21 anos ou inválido de qualquer idade.

O valor da pensão por morte corresponde a 100% da aposentadoria que o segurado recebia ou a que teria direito caso se aposentasse por invalidez, e é dividido em partes iguais entre os dependentes. Não há carência para pensão por morte, basta que se comprove a qualidade de segurado.

Nos casos de cônjuges divorciado ou separado judicialmente ou de fato, pais e irmãos de segurado falecido, deverá ser comprovada a dependência econômica em relação ao segurado.

### **3) Auxílios**

#### **a) Auxílio-Doença**

O segurado tem direito ao auxílio-doença quando algum comprometimento físico ou mental o impeça de trabalhar por mais de quinze dias. O benefício é devido a partir do 16º dia de afastamento da atividade, no caso de segurado empregado. A empresa paga os 15 primeiros dias. Aos demais segurados o benefício é devido desde o primeiro dia da incapacidade.

O segurado que, ao ingressar no RGPS, já portador de doença que venha a causar a incapacidade, não tem direito ao benefício por aquela doença, a não ser que seja por seu agravamento.

A carência para se ter direito a esse benefício é de 12 contribuições. Fica dispensado do cumprimento da carência o segurado que se torna incapacitado em decorrência de acidente de qualquer natureza, inclusive o do trabalho, ou acometido por doença ou afecções especificadas na legislação previdenciária.

O valor do benefício corresponde a 91% do salário-de-benefício, não podendo ser inferior ao salário mínimo nem superior ao limite máximo do salário-de-contribuição.

#### **b) Auxílio-Reclusão**

O auxílio-reclusão é um benefício pago aos dependentes do segurado que for recolhido à prisão, nas mesmas condições da pensão por morte.

O benefício é devido apenas quando o último salário do segurado for igual ou inferior a R\$ 710,08, em 2008 (valor atualizado anualmente), e este não receber remuneração da empresa, nem estiver em gozo de auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência em serviço.

Quando não houver salário-de-contribuição na data do efetivo recolhimento, o benefício será devido desde que não tenha havido perda de qualidade de segurado. Não se exige carência para a concessão do auxílio-reclusão, basta comprovar a qualidade de segurado. O valor desse auxílio corresponde a 100% da aposentadoria a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez.

#### **c) Auxílio-Acidente**

Esse benefício é uma indenização que o segurado recebe quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, inclusive o do trabalho, resultam seqüelas que reduzam a capacidade de trabalho do segurado.

Corresponde a 50% do salário-de-benefício e é devido até a véspera do início de qualquer aposentadoria ou da data do óbito do segurado. Não é exigida carência para a concessão desse benefício.

#### **d) Salário-Maternidade**

Todas as mulheres seguradas do Regime Geral de Previdência Social têm direito ao salário-maternidade durante o período de cento e vinte dias.

Esse benefício também é devido, pelo período de 120 dias, em caso de adoção de criança de até um ano de idade;

pelo período de 60 dias, em caso de adoção de criança com idade entre 1 e 4 anos; pelo período de 30 dias, em caso de adoção de criança com idade entre 4 e 8 anos.

O valor do benefício para a segurada empregada e para a trabalhadora avulsa corresponde à sua última remuneração. Para a empregada doméstica, corresponde ao último salário-de-contribuição. Para a segurada especial, equivale a um salário mínimo; e para as demais seguradas, inclusive a desempregada que mantém a qualidade de segurada na data do parto, a um doze avos da soma dos 12 últimos salários-de-contribuição, em um período não superior a 15 meses. O valor do benefício não poderá ser inferior a um salário mínimo.

#### **e) Salário-Família**

É devido mensalmente ao empregado(a), exceto o doméstico(a), e ao trabalhador avulso, na proporção do número de filhos até 14 anos de idade, cujo valor corresponde, em 2008, a R\$ 24,23 para o segurado com remuneração mensal não superior a R\$ 472,43 e de R\$ 17,07 para o segurado com remuneração mensal superior a R\$ 472,43 e igual ou inferior a R\$ 710,08. Este valor é atualizado anualmente. O valor do salário família não é incorporado ao salário do segurado(a) ou ao benefício. É condicionado à apresentação anual de atestado de vacinação obrigatória para criança de até 7 anos de idade e requerida a escolarização da criança entre 7 e 14 anos.

**VIII**

**Regime**

**Próprio de**

**Previdência**

**Social**

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), previsto no art. 40 da Constituição Federal, de caráter contributivo, é o regime assegurado aos servidores públicos titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e de 1.900 Municípios, de um total de 5.563 no Brasil. Este número representa aproximadamente 34% das municipalidades com regime próprio de previdência social, sendo que os demais mantêm a vinculação de seus servidores públicos ao Regime Geral de Previdência Social. O Regime Próprio tem por pressuposto observar os princípios do equilíbrio financeiro e atuarial e está sujeito à orientação, supervisão, controle e auditoria do Ministério da Previdência Social, por intermédio da Secretaria de Políticas de Previdência Social.

O Regime Próprio de Previdência Social é um importante sistema de previdência no Brasil garantindo diretamente cobertura previdenciária a mais de 9 milhões de pessoas, entre servidores ativos, inativos e pensionistas, nos três níveis de governo, conforme demonstra a tabela na página 45.

A Previdência dos Servidores Públicos, para um melhor entendimento, deve ser analisada tanto do ponto de vista histórico, como social e político. O Estado Brasileiro historicamente teve como característica básica um viés paternalista, garantindo aos servidores públicos a sua aposentadoria, não como direito decorrente de um regime

### Quantidade de Servidores da União, Estados e Municípios – 2008

Ente	Ativos	Inativos	Pensionistas	Total
União <sup>(1)</sup>	1.118.360	529.563	448.376	2.096.299
Estados <sup>(2)</sup>	2.793.050	1.144.698	384.509	4.322.257
Municípios <sup>(3)</sup>	2.156.676	401.793	151.111	2.709.580
<b>Total</b>	<b>6.068.086</b>	<b>2.076.054</b>	<b>983.996</b>	<b>9.128.136</b>

Fonte: CGEE/DRPS/SPS/MPS – CADPREV, em 16/06/2008 às 07h01.

(1) Posição em JUN-08 excluindo-se os servidores de empresas públicas e sociedades de economia mista.

(2) Dados de todos os Estados.

(3) Refere-se a 1.900 Municípios com RPPS.

previdenciário contributivo, mas sim como uma obrigação do Estado em amparar o servidor no momento de sua passagem para inatividade, sem qualquer custo para o servidor. Esta participação limitava-se somente para o financiamento dos benefícios garantidos aos seus dependentes, com destaque para o benefício de pensão por morte, o que representou ao longo dos anos uma contribuição aproximada de 6% do salário do servidor.

Ademais, a falta de transparência das contas públicas dificultava a perfeita compreensão e visualização dos problemas. Pois na elaboração do orçamento público a despesa com inativos e pensionistas era considerada apenas como um item da despesa de pessoal. Assim, nas demonstrações contábeis não era explicitada a distorção do regime previdenciário dos servidores públicos, dificultando o processo de controle e ajuste de tais despesas.

Nesse sentido, como a previdência era tratada como um apêndice da despesa de pessoal, a instituição dos regimes

previdenciários pelos Estados e Municípios não observava qualquer marco regulador nacional, o que historicamente levou a uma completa heterogeneidade dos regimes previdenciários dos servidores públicos. Esta diversidade não se limitou aos entes públicos, estendendo também aos poderes e categorias funcionais, ampliada pela reduzida capacidade de controle destes regimes por parte dos órgãos fiscalizadores.

Desta maneira o desequilíbrio nos regimes previdenciários dos servidores da União, Estados e Municípios transformou-se em um dos principais itens de despesa do orçamento público. Os dados referentes ao ano 2007 demonstram uma necessidade de financiamento<sup>4</sup> consolidada para os dois níveis de governo da ordem de R\$ 57,5 bilhões, mesmo considerando uma contribuição patronal de 2:1, superior ao resultado alcançado pelo RGPS que foi de R\$ 44,9 bilhões.

Dentro deste contexto, tornou-se imperativa promover alterações no regime de previdência dos servidores públicos que iniciou-se com a promulgação da Reforma da Previdência Social (Emenda Constitucional nº 20, de 16 de dezembro de 1998) introduzindo alterações estruturais no regime de previdência social dos servidores públicos, como a obrigatoriedade do caráter contributivo e a necessidade do equilíbrio financeiro e atuarial. Assim, começa a ocorrer a separação entre a política de pessoal e a previdenciária, garantindo a essa uma característica securitária, até então ausente na maioria dos regimes previdenciários dos servidores públicos existentes no Brasil.

---

<sup>4</sup> Entende-se por necessidade de financiamento do regime previdenciário do setor público a diferença entre o gasto com inativos e pensionistas e a soma da contribuição patronal dos entes públicos com a contribuição dos servidores.

A partir de 1998, com a Lei nº 9.717 e a EC nº 20, os Regimes Próprios foram-se institucionalizando e passaram a ter um tratamento previdenciário. Em 2003, por ocasião do debate que antecedeu a Emenda Constitucional nº 41, convencionou-se que os Regimes Próprios seriam mantidos enquanto unidades administrativas, sob a responsabilidade do respectivo nível governamental, mas com legislação convergente no médio prazo como Regime Geral.

Esta convergência prevê não apenas a adoção da mesma fórmula básica de cálculo de aposentadorias para o futuro, mas também a gradativa transição para os mesmos índices de reajuste (no curso dos benefícios “sem paridade”) e a possibilidade de criação de previdência complementar do servidor (com relação à qual o projeto de lei está tramitando no Congresso Nacional).

Importante ainda destacar, que no País existe uma comunicação entre os Regimes Próprios de Previdência Social e o Regime Geral de Previdência Social, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), ou seja, o trabalhador brasileiro, seja da iniciativa privada ou da administração pública, pode contar o tempo de contribuição exercido anteriormente em um regime previdenciário para completar os requisitos exigidos pelo regime previdenciário, onde se encontra vinculado no momento da aposentadoria. Esta regra está prevista no art. 201, § 9º, da Constituição Federal e é denominada “contagem recíproca de tempo contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana.”

Este mecanismo é relevante para garantir a mobilidade social entre os trabalhadores brasileiros e um instrumento importante de promoção da justiça social.

# **IX**

## **Conselho**

### **Nacional de**

### **Previdência**

### **Social**

A construção do Diálogo Social e da Gestão Participativa são instrumentos que dinamizam e fortalecem as políticas públicas de um governo democrático. Dentro desse contexto o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), órgão superior de deliberação colegiada, tem como principal objetivo estabelecer o caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do Governo e da sociedade, em especial de Trabalhadores em atividade, Empregadores, Aposentados e Pensionistas. Dessa forma, a Previdência Social interage com a sociedade e cria oportunidades para o Diálogo Social em busca do aperfeiçoamento constante, transparente e democrático para a gestão do sistema que integra.

O Conselho Nacional de Previdência Social, criado pela Lei nº 8.213/1991, presidido pelo Ministro de Estado da Previdência Social, é composto por quinze membros:

I – seis representantes do Governo Federal; e

II – nove representantes da sociedade civil, sendo:

- a) três representantes dos aposentados e pensionistas;
- b) três representantes dos trabalhadores em atividade;
- c) três representantes dos empregadores.

Os membros do Conselho Nacional de Previdência Social e seus respectivos suplentes são nomeados pelo Ministro da Previdência Social, mediante indicação das entidades da sociedade civil organizada (Centrais Sindicais e Confederação Patronais reconhecidas).

Com vistas a ampliar e fortalecer a participação da sociedade na gestão da Previdência Social foram também instituídos os Conselhos de Previdência Social (CPS), no âmbito das Gerências Executivas do INSS, por meio do Decreto nº 4.874, de 2003. Cabe observar que a própria Lei nº 8.213/91 já previa o caráter “descentralizado” que o diálogo social deveria ter no âmbito da Previdência Social. Os CPS, unidades descentralizadas do CNPS, são instâncias colegiadas, de caráter consultivo e de assessoramento, e têm como finalidade apresentar propostas para a política de Previdência Social local. Portanto o Conselho de Previdência Social é, sobretudo, um instrumento da Previdência para construir o diálogo com a comunidade e prestar conta das ações, trazendo transparência e oportunidade para os representantes sociais apresentarem suas propostas.

Os CPS são compostos por dez conselheiros e respectivos suplentes assim distribuídos:

- I – Quatro representantes do Governo; e
- II – Seis representantes da sociedade civil, sendo:
  - a) Dois representantes dos aposentados e pensionistas;
  - b) Dois representantes dos empregados;
  - c) Dois representantes dos empregadores.

Os conselheiros e seus suplentes serão nomeados pelo Gerente Executivo mediante indicação das entidades da

sociedade local (sindicatos de trabalhadores e organizações de empregadores representativas da sociedade e economia locais).

Reunindo-se mensalmente, o CNPS tem dado contribuições importantes à formulação das políticas previdenciárias brasileiras. Por exemplo, dos debates do CNPS surgiram aperfeiçoamentos recentes das políticas de previdência rural, inclusão previdenciária e saúde e segurança do trabalhador. O CNPS também ouve e avalia os relatos de atividades, bem como propostas de trabalho dos vários órgãos associados ao RGPS, como são o INSS, a DATAPREV e a Secretaria de Políticas de Previdência Social.

# **X**

## **O Fórum Nacional da Previdência Social**

O Fórum Nacional da Previdência Social foi a primeira iniciativa de um governo latino-americano no sentido de discutir por meio do diálogo social as regras de seu sistema de seguridade social, antes de encaminhar uma proposta de reforma ao Poder Legislativo. O tradicional na América Latina é o encaminhamento de propostas para sua posterior discussão ou mesmo a imposição de reformas sem debate público (governos Pinochet–1981 e Fujimori–1992). A ausência de diálogo social afeta a sustentabilidade social e política dos sistemas de seguridade social, pois estes são, na realidade, grandes contratos sociais que envolvem múltiplas gerações. Um processo politicamente desgastante, no qual os participantes do sistema não sentem terem sido ouvidos e têm a percepção de que sofrem eventuais “perdas de direitos” sem justificativa, não fomenta o apoio de longo prazo para os sistemas de proteção social. Por isto, o processo do diálogo social, embora demande muito esforço e paciência de todos os atores, permite o convencimento recíproco da necessidade de ajustes e cria uma base de apoio mais forte para as alterações negociadas.

Processos semelhantes ao Fórum Nacional da Previdência Social foram tentados, com sucesso, fora da América Latina. Destacam-se os exemplos da Espanha e da Suécia, que resultaram em diretrizes de reforma e desenvolvimento de longo prazo dos respectivos sistemas previdenciários nos

anos 90. Na Espanha, foi assinado o Pacto de Toledo em 1995 entre todos os partidos políticos, elencando princípios que desenham a previdência espanhola de acordo com critérios de justiça social e racionalidade técnica de longo prazo e declarando que a política previdenciária deveria ser tratada de forma suprapartidária e institucional, pois trata-se de um instrumento de proteção social do povo espanhol, que precisa ter sustentabilidade no longo prazo.

Na Suécia, em 1998, após longo debate chegou-se a um acordo político de todos os partidos para aprovar uma reforma previdenciária surpreendente, pois todos cederam em algum ponto para ganhar em outro e o desenho resultante mudou significativamente o antigo Estado de Bem-Estar, desenvolvido ao longo do século XX e que serviu de referência para tantos outros países do mundo. A lógica que prevaleceu foi a de que a Suécia é um país comparativamente pequeno, que precisa integrar-se fortemente à economia mundial para ter perspectivas de desenvolvimento; a integração à globalização requereria uma forte proteção social, mas que teria que ser desenhada de forma diferente daquela do modelo de desenvolvimento anterior, do pós-guerra.

O contexto do Fórum Nacional da Previdência Social diferencia-se dos casos europeus porque propôs o planejamento de regras que apenas seriam aplicadas daqui a vários anos, para trabalhadores que ainda entrarão no mercado de trabalho. Embora mais acelerada do que nos países europeus, a transição demográfica brasileira apresenta, neste momento, uma constelação populacional mais favorável à Previdência, com muitas pessoas na idade de trabalhar. Por isto, pode-se pensar em formas de transição graduais e de longo prazo para mudanças de regras que, se deixadas para o futuro, não mais poderão ser feitas com a suavidade que hoje é permitida.

Apesar do cenário de curto prazo favorável, a necessidade de mudanças é indiscutível. Esta necessidade é reforçada pelos números da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2007, realizada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A PNAD mostra a continuidade da tendência de desaceleração do crescimento populacional já registrada nos anos anteriores. A média brasileira de filhos por mulher, caiu de 6,2 para menos que 2,0 entre 1960 e 2007. Isso significa que a população tem planejado o tamanho de suas famílias numa tentativa de garantir a melhoria da qualidade de vida para seus filhos e netos. O cultivo desse espírito protetor é salutar. Isso porque, a expectativa dos técnicos é de que nas próximas décadas esse número caia mais ainda. São estatísticas comparáveis às do continente europeu, que apontam para o aumento da população mais velha e redução da população jovem.

Por outro lado, felizmente a expectativa de vida sobe fortemente. A projeção é que a expectativa de vida brasileira à idade de 60 anos, que é a idade na qual normalmente se supõe a transição à aposentadoria, subirá cerca de 5 anos entre 2000 e 2050, um feito notável, mas com impactos sobre todas as políticas públicas.

Essa evolução permite prever um quadro de “envelhecimento” gradual da população brasileira, que merece atenção. No futuro, o número de adultos ativos inseridos no mercado de trabalho e, portanto, contribuintes da previdência social, pode ser insuficiente para fazer frente aos valores dos benefícios a serem pagos aos aposentados e pensionistas. Haverá a necessidade de incentivos a uma maior permanência no mercado de trabalho.

É preciso assumir a responsabilidade de preparar o sistema de seguridade social que atenderá a geração futura. Se hoje o Brasil tem 2 milhões de pessoas com mais de

80 anos, em 2050, estima-se que terá 14 milhões. E a manutenção das regras atuais pode significar o aumento das alíquotas de contribuição e dos impostos – inclusive das fontes de receita da seguridade social – que recairão sobre os salários dos futuros trabalhadores. Aí é que está o espírito do diálogo social: perceber que, dado o contrato social por trás da Previdência, as decisões de hoje definem as opções de futuro dos nossos filhos e netos.

Seria injusto e pouco recomendável adiar esse debate. Afinal, o sistema previdenciário está baseado em um pacto de gerações. Basta pensarmos que contribuições de nossos filhos e netos, alguns ainda por nascer, é que garantirão o pagamento dos nossos benefícios e de nossos filhos. Portanto, o assunto diz respeito a toda a sociedade.

Nesse contexto, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por intermédio do Decreto nº 6.019, de 22 de janeiro de 2007, instituiu, no âmbito do Ministério da Previdência Social, o Fórum Nacional da Previdência Social, com a finalidade de promover o debate entre os representantes dos trabalhadores, dos aposentados e pensionistas, dos empregadores e do Governo Federal com vistas ao aperfeiçoamento e sustentabilidade dos regimes de previdência social e sua coordenação com as políticas de assistência social, com visão de longo prazo.

## **COMPOSIÇÃO DO FÓRUM NACIONAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

O Fórum Nacional de Previdência Social teve duração de 8 meses e contou com a participação do Governo (5 Ministérios, Casa Civil da Presidência da República, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República), 9 centrais sindicais representando

os trabalhadores ativos, aposentados e pensionistas, 5 confederações representando os empregadores, além de observadores da sociedade civil, observadores e assessores técnicos do Ministério da Previdência Social. A composição foi estabelecida com representação tripartite, não paritária, com a participação das seguintes entidades:

### **Do Governo Federal:**

- Ministério da Previdência Social;
- Casa Civil da Presidência da República;
- Ministério do Trabalho e Emprego;
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- Ministério da Fazenda;
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

### **Dos Trabalhadores ativos, aposentados e pensionistas:**

- Central Autônoma de Trabalhadores (CAT);
- Central Geral dos Trabalhadores (CGT);
- Central Geral de Trabalhadores do Brasil (CGTB);
- Central Única dos Trabalhadores (CUT);
- Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (COBAP);
- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG);
- Força Sindical (FS);
- Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST);
- Social Democracia Social (SDS).

### **Dos Empregadores:**

- Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA);
- Confederação Nacional do Comércio (CNC);
- Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF);
- Confederação Nacional da Indústria (CNI);
- Confederação Nacional do Transporte (CNT).

### **Pressupostos do Fórum:**

1. manutenção do modelo atual: Previdência Social Pública, Básica e Solidária e Previdência Complementar Facultativa;
2. foco na análise e encaminhamento de propostas para o longo prazo;
3. direitos adquiridos resguardados;
4. longo período de transição.

### **Principais Temas e Resultados**

O Fórum realizou, ao todo, 12 (doze) reuniões, entre março e outubro de 2007. Em um primeiro momento, houve apresentações de especialistas nacionais e internacionais sobre diversos temas, com pluralidade de abordagens. Em um segundo momento, houve discussões em pequenos grupos tripartites e por bancadas, com posterior referendo pelo plenário. Na sua forma de funcionamento, foram buscados os consensos e a explicitação dos dissensos, segundo diversas áreas temáticas. Não houve decisões tomadas por maioria dos presentes.

Ao final dos trabalhos, o Fórum apresentou subsídios para a elaboração de projetos legislativos com propostas de medidas com os ajustes necessários a garantir que a previdência social brasileira possa atender aos seus objetivos constitucionais, mantendo-se dentro dos ditames do disciplinamento atuarial, requisito primordial ao seu fortalecimento e indispensável ao seu equilíbrio financeiro. Concluído o debate dos temas propostos, o Fórum conseguiu formar consensos sobre os seguintes temas:

### ***I – Relacionados ao Mercado de Trabalho e à Universalização da Cobertura***

O Fórum reconheceu que a universalização da cobertura da previdência é um objetivo a alcançar, declarando a necessidade de fortalecimento das políticas de formalização e inclusão previdenciária, de modo a garantir o acesso aos benefícios previdenciários a todos os cidadãos.

### ***II – Relacionados à Segurança e Saúde do Trabalhador***

O Fórum reconheceu a necessidade de se implementarem políticas na área de saúde e segurança do trabalhador, diminuindo o número de acidentes e reduzindo a ocorrência de doenças ocupacionais, com reflexos positivos na redução dos benefícios por invalidez e auxílios-doença, previdenciários e acidentários.

### ***III – Relacionados à Questão de Gênero***

O Fórum entendeu que qualquer proposta de modificação de regras da Previdência Social visando maior equidade de gênero deve considerar a complexidade dos diversos aspectos envolvidos. Embora o nível de atividade

econômica das mulheres obedeça a uma tendência de aumento crescente, reduzindo gradativamente a diferença da participação no mercado de trabalho entre homens e mulheres, é, ainda, significativamente menor que a dos homens.

#### ***IV – Relacionados à Gestão do Sistema Previdenciário e seu Financiamento***

O Fórum reconheceu a necessidade de se construir uma Administração eficaz, célere e segura, de forma a gerar na população a confiança indispensável para sentir-se protegida pela Previdência Social, bem como a de se dar mais transparência às contas da Previdência Social, esclarecendo à sociedade que, dentro de uma política pública maior, que é a Previdência Social, existe uma série de políticas específicas de subsídios e distribuição de renda.

#### ***V – Relacionados à Coordenação Previdência-Assistência Social***

O Fórum entendeu que, das duas perspectivas da proteção social aos idosos, a previdenciária e a assistencial, derivam políticas que, idealmente, devem ser concebidas de forma conjunta, visando garantir a máxima eficácia na proteção social, minimizando efeitos adversos entre elas. Nesse sentido, reconheceu a necessidade de se rediscutirem as regras de concessão do benefício de aposentadoria por idade e do amparo assistencial ao idoso, para que as duas políticas sejam complementares e não concorrentes.

#### ***VI – Relacionados à Previdência Rural***

O Fórum reconheceu a importância estratégica da política de previdência voltada aos trabalhadores rurais,

destacando que a política previdenciária é a que tem mais contribuído para enfrentar o problema da pobreza das regiões mais desfavorecidas.

## **VII – *Outros Consensos***

Outros consensos foram obtidos no Fórum, cabendo destacar, de forma resumida:

- a) devem-se criar mecanismos de incentivo monetário à postergação voluntária da aposentadoria;
- b) deve-se reconhecer o direito à pensão por morte de companheiro homoafetivo no Regime Geral de Previdência Social, observando as mesmas regras adotadas para os companheiros de diferentes sexos;
- c) devem-se estudar alternativas de políticas que assegurem proteção social aos que se dedicam aos cuidados de longo prazo e aos que dele necessitam, tendo em vista, entre outros pontos, o aumento do contingente de idosos no país.

# **XI**

## ***A Dimensão Internacional da Previdência***

Durante muito tempo o Brasil considerou-se uma população “fechada” à migração internacional, depois de ter sido, até antes da 2ª Guerra Mundial, um país de forte imigração. No entanto, este quadro não corresponde à realidade, sobretudo a partir dos anos 80, quando, com a crise econômica, muitos brasileiros passaram a buscar melhores oportunidades em outros países. Com o processo da globalização, seja por meio da intensificação de fluxos de comércio, capital, comunicações, transportes ou outros motivos, os deslocamentos internacionais de pessoas são cada vez mais frequentes. Estima-se que pelo menos 3,5 milhões de brasileiros residam atualmente fora do Brasil, enquanto quase um milhão de estrangeiros more aqui.

Esta situação tem impactos sobre a proteção social e representa um desafio para a Previdência brasileira. É preciso estabelecer regras internacionais que permitam computar tempos de contribuição e acesso a direitos previdenciários no caso daqueles que tenham trajetórias profissionais percorridas em diversos países sob legislações diferentes. Estas regras são os Acordos Internacionais de Previdência Social, dos quais o Brasil possui número insuficiente: hoje estão cobertos os países do MERCOSUL (Argentina, Paraguai e Uruguai), Chile, Portugal, Espanha, Itália, Grécia, Luxemburgo e Cabo Verde, contabilizando a quantidade de apenas 10 países.

Neste contexto, não se pode olvidar que a seguridade social é um instrumento fundamental para o combate à pobreza, aumento da coesão social e promoção do bem-estar da população. Sua principal função é proteger os indivíduos e suas famílias contra os riscos de perda de capacidade laboral associados a eventos como, por exemplo, acidentes, morte, maternidade, idade avançada, entre outros.

Em 2004 e 2005, a Previdência brasileira uniu forças aos parceiros previdenciários dos países do MERCOSUL e operacionalizou o respectivo Acordo Multilateral em junho de 2005, com importantes contribuições da DATAPREV para a criação de mecanismo eletrônico de troca de dados e imagens entre os quatro países envolvidos.

Em 2006 e 2007 negociou-se o Acordo Multilateral Ibero-Americano de Seguridade Social, assinado no Encontro de Cúpula dos Chefes de Governo e Estado Ibero-Americanos em Santiago, em Novembro de 2007. Este acordo multilateral, que ainda carece de ratificação por parte do Congresso Nacional, poderá beneficiar-se da experiência e do instrumental construídos no âmbito do MERCOSUL. Cabe ressaltar que o Brasil sediou, no mês de setembro de 2008, na cidade de Fortaleza, a 2ª rodada de negociações do Ajuste Administrativo do Acordo Multilateral Ibero-Americano, onde se dialogou sobre a aplicação do referido Acordo, estipulando-se critérios para tanto. Há a expectativa de que num próximo encontro o Ajuste Administrativo do Acordo Multilateral Ibero-Americano seja finalizado.

Encontram-se em negociação novos acordos cobrindo diversos países relevantes para o Brasil, entre os quais se destacam Japão e Alemanha pela dimensão dos fluxos humanos e econômicos entre esses países e o Brasil. Há forte interesse de outros países negociarem acordos previdenciários com o Brasil. O Brasil, por sua vez, também precisa ampliar

a sua rede de acordos. Essa é uma das razões para que se explique uma grande demanda de negociações em 2008 e para anos futuros.

No campo da cooperação técnica internacional, o Brasil assinou com o Comissariado Europeu, em abril de 2008, memorando de entendimentos que prevê um diálogo estruturado acerca de políticas sociais, inclusive com temas de interesse comum de expansão da cobertura previdenciária e boa governança de políticas sociais no âmbito previdenciário. O diálogo consiste na troca regular de informações e experiências, na realização de visitas técnicas de curta duração, programas de estágio prático e organização de reuniões periódicas.

Ainda no âmbito internacional, quanto à Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Brasil subscreveu a Agenda Hemisférica do Trabalho Decente que propõe, dentro de um prazo de 10 anos (2006-2015), que a cobertura da proteção social seja aumentada em 20%. Para tanto, foi constituído Grupo de Trabalho com a finalidade de analisar a situação da proteção social no País e propor medidas para a aceleração da inclusão previdenciária.

Cabe ainda destacar que a Previdência brasileira passou a ter um papel de referência importante, por não ter realizado uma reforma previdenciária privatizante nos anos 80 e 90 e, a despeito de todos os vaticínios contrários, não só não ter colapsado, mas ainda ter atingido índices de cobertura relevantes. O papel de liderança brasileiro será fortalecido com a ratificação pelo Brasil da Convenção 102 da OIT, que estabelece padrões mínimos para a Seguridade Social e que poucos países no mundo ratificaram. O Brasil já cumpre os critérios ali estabelecidos e pode tornar-se, com a ratificação, um exemplo de comprometimento com o Estado de Bem-Estar.

Dessa maneira, é previsível que, no contexto da integração internacional crescente, tratados internacionais de natureza previdenciária venham a ser um instrumento importante de extensão e garantia de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários. Ademais, os acordos internacionais são operacionalizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), de forma descentralizada, mediante quatorze Organismos de Ligação vinculados às Gerências-Executivas do INSS nas cidades de Manaus, Salvador, Fortaleza, Goiânia, Cuiabá, Belo Horizonte, Belém, Curitiba, Recife, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Florianópolis, São Paulo e Distrito Federal. Esses Organismos são responsáveis pela análise e concessão dos benefícios, bem como em responder a solicitações dos segurados e dos Organismos de Ligação estrangeiros.

A experiência previdenciária brasileira destaca-se em especial no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), onde temos trocado experiências com países como Timor Leste, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau e onde se firmou Acordo de Cooperação Técnica com a OIT para que o Brasil coordene seus esforços voltados aos países de língua portuguesa.

Na VIII Reunião dos Ministros do Trabalho e dos Assuntos da CPLP, estabeleceu-se que o Brasil coordenará grupo de trabalho entre os países para elaboração de proposta de convênio multilateral ou rede de convênios bilaterais, a ser apresentada na Reunião de Ministros de 2009 em Lisboa. Para tanto, foi estruturado grupo interno de trabalho que estuda as legislações previdenciárias de cada país membro da CPLP a fim de apontar convergências dos sistemas, com a intenção de sugerir minuta de acordo de reciprocidade entre os sócios, que será objeto de discussão entre os técnicos de previdência dos Estados partes da CPLP, no mês de novembro, após a

realização da XXIV Assembléia Geral pela Conferência Interamericana de Seguridade Social, na cidade de Salvador-BA. No tocante à Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS), cumpre salientar que o Brasil é o vice-presidente do organismo internacional, coordenador do Cone Sul, ao passo que sediará, em 2008 na cidade de Salvador, a Assembléia Geral com a participação de 1.200 pessoas e apresentações ministradas por grandes especialistas em previdência no mundo.

## Definição e Finalidade

A Previdência Complementar fechada integra o sistema de seguridade social e constitui um instrumento de grande eficiência para proteger o trabalhador brasileiro. Seguindo o modelo consagrado pela maioria dos países desenvolvidos, o sistema de seguridade social do Brasil compreende um conjunto integrado de ações dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos dos cidadãos relativos à saúde, à previdência e à assistência.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 dividiu o sistema de previdência social em duas vertentes: uma obrigatória, fundada na modalidade de repartição simples, responsável pela previdência básica do regime geral de trabalhadores da iniciativa privada e regime próprio dos servidores públicos; e outra facultativa, necessariamente capitalizada com base na constituição de reservas, acessível aos empregados de empresa e aos servidores públicos em geral e aos associados, ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial.

Os fundos de pensão, como são conhecidas as entidades integrantes da Previdência Complementar fechada, protegem atualmente, incluindo dependentes, cerca de 6,5 milhões de brasileiros. Segundo dados de dezembro de 2007, foram pagos benefícios previdenciários complementares

## **XII**

### ***A Nova***

### ***Previdência***

### ***Complementar***

### ***Fechada***

a cerca de 670 mil pessoas, com um valor médio de aposentadoria em torno de R\$ 3,4 mil. Comparando esse resultado com o valor do benefício mensal médio pago pelo Regime Geral de Previdência Social, aproximadamente R\$ 644<sup>5</sup>, pode-se observar, pela diferença entre os valores, que o regime complementar contribui de forma eficaz para manter o padrão de vida do trabalhador, quando este passa para a inatividade.

Segundo os grandes números da Previdência Social<sup>6</sup>, não participa de nenhum tipo de previdência parcela significativa da população economicamente ativa, que é de aproximadamente 90<sup>7</sup> milhões de pessoas ou cerca de 50% da população total. Considerando que, dos aproximadamente 82,5 milhões de trabalhadores ocupados, somente 44,8 milhões contribuem para o regime básico e apenas 2,6 milhões<sup>8</sup> recebem mais que 10 salários mínimos por mês, ainda há muito para ser feito em termos de política pública de inclusão.

O desequilíbrio financeiro dos sistemas de previdência, outro tema recorrente nessa importante área, não constitui uma exclusividade do Brasil; na verdade é uma realidade contra a qual a maioria dos países luta. Expandir a Previdência à totalidade dos trabalhadores é um objetivo que caminha em compasso com a obtenção do equilíbrio nas contas públicas. O sistema de Previdência Complementar fechado tem se mostrado uma ferramenta de grande poderio para manter as contas públicas ajustadas, uma vez que sua lógica

<sup>5</sup> Valor médio de janeiro a agosto de 2008, a preços de agosto de 2008 (INPC).

<sup>6</sup> Fonte: PNAD/IBGE - 2007, considerando trabalhadores de 16 a 59 anos.

<sup>7</sup> Fonte: PNAD/IBGE - 2007, considerando trabalhadores de 16 a 59 anos.

<sup>8</sup> Fonte: PNAD/IBGE - 2007, considerando pessoas com 16 a 59 anos e renda de todas as fontes.

se baseia na constituição de poupança de longo prazo, a um custo baixo de captação e padrões razoáveis de remuneração.

Os regimes de previdência básico e complementar são estruturas que compõem um mesmo sistema, devendo atuar de forma harmônica e integrada, apesar de serem independentes entre si. Enquanto o regime básico compulsório exerce um relevante papel para garantir a toda população trabalhadora um valor mínimo de benefício, o complementar, de caráter opcional, visa tanto a complementar a renda do inativo, quanto a corrigir distorções que a média geral do sistema eventualmente pode introduzir em setores específicos da sociedade. Segmentos como dos petroleiros, bancários, metalúrgicos, e tantos outros, apresentam especificidades que destoam da média, principalmente em relação aos riscos envolvidos, à vida útil de trabalho e ao nível de renda. Todos esses fatores, deixados ao acaso, podem constituir sacrifício demasiado de alguns indivíduos em relação ao conjunto da sociedade. Desta forma, a previdência complementar, além de instrumento de inclusão do trabalhador, é também um relevante mecanismo para a promoção de justiça social.

Em suma, a Previdência Complementar é por si só um mecanismo de proteção social bastante eficiente e, no conjunto das políticas de natureza previdenciária, integra um sistema bem estruturado de forma a proporcionar-lhe consistência e sustentabilidade.

## **Conceituação Histórica**

A lógica de funcionamento da Previdência Complementar remonta ao início da própria Previdência Social, com o surgimento das caixas de previdência ao final do século XIX. No Brasil, a Lei Elói Chaves autorizou a criação

das primeiras caixas de aposentadoria e pensões para os empregados das empresas ferroviárias. Nos moldes do que hoje se entende por Previdência Privada Fechada, nascia aí, em sentido amplo, o primeiro fundo de pensão, mediante contribuições dos empregados e empregadores.

O conceito de privado na Previdência é inerente à sua origem e, em nenhum instante, se contrapõe à noção de público. Pelo contrário, são conceitos complementares e harmônicos entre si, demonstrando que está no cerne da Previdência o elemento de integração entre os poderes públicos e a sociedade, previsto na Constituição Federal de 1988. A dimensão privada da Previdência Complementar decorre, por conseguinte, do fato de não pertencer ao Estado.

A partir de 1977, com a edição da Lei que dispõe sobre as entidades de previdência privada, a previdência fechada foi instituída de direito, apesar de já existir de fato desde o surgimento da previdência no Brasil. Essa legislação introduzida em 1977 vigorou até o dia 29 de maio de 2001, quando a aprovação das Leis Complementares nºs 108 e 109 determinou a reformulação da previdência complementar brasileira, tornando-a mais adequada às novas realidades e aumentando a sua abrangência como forma de propiciar melhores alternativas no âmbito das entidades que administram planos de previdência sem finalidade lucrativa.

Atualmente a previdência complementar brasileira está assentada em dois pilares, as entidades fechadas e as entidades abertas, que apresentam grandes diferenças entre si. As primeiras, também chamadas fundos de pensão, são organizações sem fins lucrativos, constituídas sob a forma de fundações de direito privado ou de sociedades. Enquanto as segundas, as Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC) são organizadas sob a forma de sociedades anônimas, e atuam no mercado de previdência

complementar com fins lucrativos. Esta modalidade oferece à população planos de aposentadoria de diferentes tipos, que podem ser individuais ou coletivos.

As entidades de previdência complementar são reguladas e fiscalizadas por diferentes órgãos do governo. As EFPC, por exemplo, são reguladas pelo Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC) e fiscalizadas pela Secretaria de Previdência Complementar (SPC), ambos vinculados ao Ministério da Previdência Social (MPS). As EAPC, por seu turno, são reguladas pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNPS) e fiscalizadas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), órgãos integrantes da estrutura do Ministério da Fazenda.

Por último, vale salientar que, no âmbito da previdência complementar, o modelo fechado impõe-se como hegemônico contando com mais de 6,5 milhões de participantes e um patrimônio acumulado da ordem de 457 bilhões de reais.

## **Conceitos Básicos**

Apesar de serem independentes, relações trabalhistas e Previdência Social são conceitos que estão intimamente relacionados. Os padrões predominantes no mercado de trabalho não determinam o tipo de previdência, mas influenciam a sua organização. A Previdência Complementar, por exemplo, construiu a sua base em cima das relações travadas nas grandes empresas capitalistas com base na produção em massa de bens e serviços.

No Brasil, as empresas estatais e as multinacionais determinaram em grande medida o padrão que balizou a institucionalização da Previdência Privada Complementar. Basicamente, os fundos de pensão surgiram a partir da vontade dos empregados e dos empregadores que, por meio

de uma relação de parceria, constituíam entidades sem fins lucrativos com o objetivo de administrar recursos originários da contribuição de ambos para a formação de um patrimônio que, no futuro, deveria ser utilizado com a finalidade de pagar benefícios previdenciários e, eventualmente, assistenciais.

A relação jurídica surgida em torno do patrimônio constituído com finalidade previdenciária específica, seja para administrá-lo ou usufruir os seus resultados, foi construída, neste primeiro momento, sobre o tripé empregado participante, empresa patrocinadora, e Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC). Em geral, os fundos de pensão recebem contribuições dos participantes e do respectivo patrocinador, podendo eventualmente receber contribuições apenas desse último.

A técnica desenvolvida para a construção de qualquer sistema de previdência funda-se no princípio da capitalização, seja com base na força de trabalho ou no capital propriamente. O primeiro modelo diz respeito ao pacto intergeracional, no qual a geração futura, ao ingressar no mercado de trabalho, assume o ônus da aposentadoria da geração anterior. Todavia, em matéria de Previdência Complementar, a legislação apenas permite a capitalização com base na acumulação de capital, que ocorre por meio da acumulação de ativos, que podem ser imobiliários, títulos da dívida e participações acionárias no capital de empresas.

Em relação ao modelo de capitalização com base na acumulação de ativos, a técnica desenvolvida permite a utilização de uma grande diversidade de métodos, os quais variam de acordo com o perfil da massa de trabalhadores segurados. Se, por exemplo, a idade média dos participantes é relativamente baixa, o plano de previdência pode acumular recursos a uma taxa mais lenta no início e mais acelerada no

final, isso tanto para tornar o plano mais atrativo aos mais jovens, quanto para adequar-se à capacidade de pagamento do grupo. Enfim, o processo de constituição dos ativos que irão garantir o pagamento dos benefícios poderá ocorrer na proporção e na velocidade que for mais adequada aos interesses e à capacidade financeira dos contribuintes, mantendo-se a compatibilidade necessária para manutenção do equilíbrio entre período e nível de contribuição em relação ao valor e período de recebimento dos benefícios.

Neste sentido, a modalidade do plano, se Benefício Definido (BD), Contribuição Definida (CD) ou Contribuição Variável (CV), grosso modo, não interfere diretamente no processo de acumulação de ativos, quando muito pode indicar uma estratégia específica para tal. Na prática, as modalidades BD, CD e CV dizem respeito à relação jurídica que se estabelece entre participante e o plano de benefícios, por intermédio de uma EFPC específica. No primeiro caso, o participante contrata um valor certo de benefício por prazo incerto de pagamento, ao passo que, no segundo, são contratados valor e prazo certos de contribuição, e o benefício dependerá da performance dos rendimentos, podendo ser maior ou menor do que estabelecido a título de meta. No caso da modalidade CV, há uma combinação que mescla características de contribuição definida na fase de acumulação dos recursos e de benefício definido na fase de pagamento dos benefícios. A diferença fundamental entre as modalidades consiste na forma jurídica de se atribuir responsabilidade em caso de desequilíbrio entre a fase de acumulação e a de pagamento dos benefícios.

A administração do patrimônio dos participantes de planos de benefícios fica a cargo de Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), sem fins lucrativos, constituídas especificamente para esta finalidade, a qual é

cumprida, inclusive, com a atuação direta de representantes indicados pelos participantes ativos e assistidos. O sistema complementar fechado administra os seus recursos de forma descentralizada e, por conseguinte, mais próxima dos beneficiários diretos e com a participação dos interessados, fato que contribui para reduzir os custos administrativos e os problemas relacionados à fraude.

### **As Inovações**

Desde 1998, o sistema de previdência vem passando por um processo de reestruturação. Primeiro, a Previdência Complementar passou a constituir um dos pilares da Previdência Social. Posteriormente expandiu-se o acesso do regime complementar à quase totalidade dos trabalhadores da iniciativa privada, e, por último, foi estendido também aos servidores públicos. Entretanto, o marco jurídico da nova Previdência Complementar foi fixado com a edição da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001. Com essa norma, o regime complementar brasileiro não apenas se adequou às modernas regras há muito introduzidas nos países mais desenvolvidos, como também inovou em muitos outros sentidos.

Inicialmente, cabe chamar a atenção para a evolução conceitual ocorrida no mutualismo característico dos fundos de pensão. Nos primórdios, o mutualismo era, por assim dizer, pouco solidário, já que para se receber o benefício previdenciário era necessário estar vivo e quem morresse antes de se habilitar perderia por completo qualquer direito sobre os recursos do fundo. Posteriormente, o conceito adquiriu novos contornos, com a incorporação dos benefícios de risco, evoluindo para uma espécie de mutualismo restrito. Esta segunda situação perdurou até a edição da Lei Complementar nº 109/01, quando o mutualismo deixou de ser em relação ao plano e passou a ser em relação ao sistema.

O mutualismo limitado aos planos apresentava o grande inconveniente de que justamente quando o indivíduo mais precisava da solidariedade era quando o mútuo lhe era mais desfavorável. A perda do vínculo empregatício, e o conseqüente desligamento do plano, imputava, em geral, grandes perdas ao trabalhador retirante, em favor dos demais que permaneciam. A rotatividade, por seu turno, constituía-se como um elemento responsável por baixar os custos dos planos para os contribuintes. Muitos planos constituídos na modalidade Benefício Definido (BD) aparentemente tornavam-se mais favoráveis aos participantes exatamente porque se baseavam nos ganhos que a coletividade obteria com as perdas individuais. Outro fator que contribuiu para criar a falsa impressão de que os planos BD's eram mais vantajosos decorre do fato de os patrocinadores cobrirem o *deficit* eventualmente existente. Todavia, essa situação se deu num contexto em que somente o patrocinador dirigia a EFPC, sem representação dos participantes. Com a introdução da Lei Complementar nº 109/2001, os eventuais *deficits* dos planos nas modalidades Benefício Definido e Contribuição Variável devem ser cobertos de forma proporcional entre o patrocinador e o participante. Em relação aos planos constituídos na modalidade Contribuição Definida, conceitualmente não há *deficit*, porque qualquer desequilíbrio, para mais ou para menos, reflete diretamente sobre o valor do benefício.

Conforme visto acima, as modalidades apresentam pontos favoráveis e outros desfavoráveis. No caso do Benefício Definido, as principais vantagens consistem em, por um lado, assegurar de antemão ao participante, quando este reunir as condições para a aquisição do direito, valor certo de benefício, e, por outro, já trazer nas suas regras forma de equacionamento de eventual *deficit*, envolvendo obrigatoriamente a patrocinadora. Em contrapartida, a

desvantagem é que periodicamente o valor das parcelas mensais de contribuição pode ser reajustado, tendo por base a performance dos rendimentos. Em relação à Contribuição Definida, as vantagens decorrem, em primeiro lugar, do fato de, por não assegurar um valor exato de benefício, tornar o participante um potencial fiscal para acompanhar os rendimentos e forma de aplicação dos ativos, e, em segundo, não modificar o planejamento financeiro do participante em relação ao valor da sua contribuição, que é sempre fixo, o que não o impede de fazer contribuições extraordinárias. Pesam contra esta modalidade de plano basicamente dois aspectos, o primeiro diz respeito ao fato de não comprometer o patrocinador com eventuais *deficits*, o que não o proíbe de fazer contribuições voluntárias em favor dos participantes, e, o segundo, refere-se à incerteza quanto ao valor do benefício, a qual não constituirá surpresa para o participante, se este fizer o acompanhamento sistemático da evolução do seu plano de benefícios. Na modalidade Contribuição Variável, o participante tem a vantagem da Contribuição Definida na fase de acumulação dos recursos e de haver a possibilidade de converter o montante acumulado em Benefício Definido na fase de percepção do benefício, assumindo o ônus de cobrir, junto com o patrocinador, eventual *deficit* que possa ocorrer.

Os institutos previstos na Lei Complementar nº 109/2001 constituem um grande avanço para o regime complementar, igualando o sistema brasileiro à prática há muito empreendida nos países mais desenvolvidos. O Benefício Proporcional Diferido, a Portabilidade, o Resgate e o “Autopatrocínio” constituem conjunto de regras mínimas que os planos devem contemplar, tendo em vista assegurar e proteger o direito dos participantes dentro da nova filosofia do sistema, hoje muito mais solidário e acessível à maioria dos trabalhadores.

## Instituidor – A Previdência Associativa

A maior inovação introduzida pela Lei Complementar nº 109/01, porém, consistiu na criação da figura do Instituidor de planos previdenciários voltados para associados de sindicatos e entidades de classe e setorial, com base na identidade de grupo existente. Apesar de outros países já possuírem planos com base nesse vínculo, o caso brasileiro é peculiar e, em muitos sentidos, representa uma inovação. Nos planos de Instituidores não existe a figura do patrocinador, ou seja, o participante é o único responsável pelo seu custeio e, por isso, todos os planos deverão ser constituídos na modalidade Contribuição Definida. Todavia, a norma faculta ao empregador contribuir, sem ao plano se vincular, em nome dos seus respectivos empregados. Outra situação também regulamentada diz respeito à gestão do patrimônio, a qual obrigatoriamente deverá ser terceirizada. Todos os cuidados jurídicos e técnicos foram envidados para que as associações e entidades classistas e setoriais sejam um instrumento para fortalecer a Previdência Complementar e que esta seja um instrumento para consolidar relações trabalhistas harmônicas.

A possibilidade de tornar a Previdência Complementar fechada acessível aos trabalhadores em geral, por meio do vínculo associativo, engendrou uma estrutura compatível e complementar à tradicional estrutura constituída a partir dos planos patrocinados. Tradicionalmente, as indústrias organizam-se por setor de atividade econômica, de forma que dentro de um mesmo setor é possível encontrar várias atividades especializadas, desde o executivo até o operário. Desta forma, os planos de benefícios voltados para os grupos ocupacionais, com base no vínculo empregatício, são desenhados de maneira a acomodar a estrutura vertical característica de cada setor econômico, abrangendo

atividades, ainda que distintas, correlacionadas e complementares entre si.

O regime complementar com base no vínculo associativo, por sua vez, está concebido de forma horizontal, perpassando, em muitos casos, por mais de um setor econômico, mas sempre dentro da mesma área de especialização, como, por exemplo, os metalúrgicos e os engenheiros, dentre outros. Do ponto de vista conceitual e jurídico, o modelo brasileiro de Previdência Complementar está completo, restando ainda desenvolvê-lo em alguns aspectos e integrar mais a sua estrutura institucional.

Atualmente a previdência associativa conta com 249 instituidores, entre sindicatos, conselhos de profissionais e outras entidades classistas; que estão distribuídos em 45 planos instituidores operados por 24 fundos de pensão. A Previdência Complementar entra definitivamente na agenda das principais lideranças sindicais deste País, cumprindo-se mais um ponto importante do Programa de Inclusão Social do Governo do Presidente Lula.

## **Retrospectiva e Perspectivas da Previdência Complementar**

Simultaneamente às mudanças ocorridas no marco legal da Previdência Complementar, os órgãos regulamentador e fiscalizador das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) ganharam novas atribuições e estrutura mais adequada para realizar suas principais competências, dentre as quais merece destaque a proteção ao direito dos participantes, individual ou coletivamente considerados.

Com base em diversos cenários conjunturais da situação sócio-econômica do País para os próximos anos, o Ministério da Previdência Social deu início a uma série de preparativos

para oferecer mecanismo de proteção social a tanto quantos forem os trabalhadores que possam optar por esta modalidade de política pública. Em relação à Secretaria de Previdência Complementar, foi estabelecido conjunto de ações com vistas a tornar disponível ao maior número possível de trabalhadores um sistema de Previdência Complementar seguro, ágil, transparente, amigável, informativo e confiável, com uma atuação efetiva e permanente do poder público na defesa incondicional dos participantes. Como matéria prima para outras ações de governo, a Previdência Complementar deverá retribuir com um volume expressivo de poupança própria e de longo prazo, imprescindível para contribuir para o desenvolvimento econômico e social de forma independente e sustentável.

Como havia uma distância muito grande entre a estrutura institucional existente e aquela realmente necessária para fazer face às novas orientações políticas, e considerando a escassez de recursos financeiros e humanos, a Secretaria de Previdência Complementar deu início a uma ação emergencial, porém empreendida de forma metódica e criteriosa, para otimizar a aplicação dos recursos disponíveis. Inicialmente, separaram-se – conceitualmente as atribuições do órgão regulamentador, a cargo do Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC), daquelas do órgão fiscalizador, exercidas pela Secretaria de Previdência Complementar (SPC). Ambos foram valorizados e fortalecidos para o desempenho das suas atribuições. O CGPC, com estrutura mais enxuta e representativa, ganhou agilidade e logrou regulamentar situações que há anos vinham se arrastando por falta de definição política.

A SPC concentrou esforços nas seguintes linhas de ação: fortalecer o sistema fechado de Previdência Complementar, fomentar a criação dos planos de benefícios (patrocinados e

previdência associativa), acompanhar a definição das regras para a Previdência Complementar do servidor público, estabelecer parceria com os atores que integram o sistema, definir novos conceitos de supervisão e desenvolver sistema de monitoramento contínuo de fiscalização dos planos de previdência.

Como medida de fortalecimento do sistema, a SPC, em conjunto com o CGPC, promoveu a regulamentação de pontos cruciais para tornar o sistema mais atrativo e viável para o conjunto de interessados. Dentre outras medidas, cabe ainda destacar o empenho no sentido de dotar a Secretaria de estrutura técnica mais especializada e ágil para facilitar e reduzir o tempo de tramitação das mais diversas demandas que dão entrada diariamente no protocolo.

Vale destacar com especial atenção o esforço empreendido com o objetivo de realizar parcerias com os atores do sistema complementar. Considerando a estrutura de governança das EFPC's, que, além do Conselho Deliberativo e da Diretoria Executiva, compreende um Conselho Fiscal com atribuições de controle interno, a SPC tem buscado, por meio de várias ações, estabelecer relação de proximidade com os conselheiros, com a finalidade de integrar o controle externo, a cargo do órgão fiscalizador do sistema, e o controle interno, que tem entre seus quadros representantes dos participantes.

Em relação à supervisão, a Secretaria está desenvolvendo mecanismos de acompanhamento contínuo e permanente das Entidades Fechadas de Previdência Complementar, de forma a conhecer com a devida antecedência situações em que a orientação do órgão fiscalizador possa tornar-se imprescindível para o correto cumprimento da legislação. Além de acompanhar permanentemente a vida das EFPC's, a SPC está promovendo

um reforço no seu quadro de pessoal responsável pela fiscalização *in loco* dos planos de benefícios.

A agenda da Secretaria de Previdência Complementar para os fundos de pensão ancora-se em alguns eixos fundamentais, que na busca por resultados mais efetivos, foram divididos, com o propósito de facilitar a compreensão sobre as áreas de atuação da SPC. O primeiro deles consiste na organização e funcionamento do órgão de fiscalização das entidades fechadas de previdência complementar, o qual inclui, dentre outros, na criação da Superintendência Nacional de Previdência Complementar, a Previc, autarquia de fiscalização autônoma, estável, com independência financeira, administrativa e quadros de pessoal próprios especializados, no fortalecimento do quadro de pessoal da SPC e na implantação do novo portal de informações da SPC.

O segundo ponto refere-se à consolidação dos fundamentos para o estabelecimento da Supervisão Baseada em Riscos, que irá conduzir o órgão de fiscalização para a realização de métodos de fiscalização mais modernos e alinhados com as melhores práticas internacionais ditadas pela (IOPS) Organização Internacional de Supervisores de Previdência Privada.

O terceiro ponto refere-se ao fomento à educação financeira e previdenciária como uma das principais linhas de atuação da Secretaria de Previdência Complementar para o ano de 2008. Serão incentivadas práticas educativas para os participantes, assistidos e beneficiários dos planos de benefícios, para a estrutura organizacional das EFPC's e para a população brasileira em geral.

O quarto e último eixo consiste na revisão dos procedimentos contábeis das entidades fechadas de previdência complementar e tem por finalidade reforçar a

transparência, dando maior visibilidade aos registros das operações financeiras e atuariais e permitindo o adequado lançamento dessas informações.

Diante do exposto, as perspectivas para o corrente ano são bastante animadoras. Espera-se, contudo, dar continuidade ao trabalho que já vem sendo levado a cabo, aprofundando e diversificando as ações já desenvolvidas, tendo como metas principais o fortalecimento do sistema de previdência, a expansão dos planos de Instituidores e a supervisão intensiva sobre os planos de benefícios. A previdência complementar dos servidores públicos, agora que a Constituição Federal já estabeleceu suas regras basilares, será, neste ano, objeto de uma ação específica da Secretaria com vistas a organizar uma estrutura enxuta, integrada e desde o início equilibrada.

Ministério da  
Previdência Social

