

ISILDA MARIA DINIZ DA SILVA
MARILDA DE MOURA REQUIÃO

PREVIDÊNCIA SOCIAL:

UMA VISÃO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BAIANO

SALVADOR

2002

Faculdade de Ciências Contábeis - UFBA
Biblioteca

N.º _____ Data ____/____/____

Tombamento Patrimonial

**ISILDA MARIA DINIZ DA SILVA
MARILDA DE MOURA REQUIÃO**

PREVIDÊNCIA SOCIAL:

UMA VISÃO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BAIANO

**Monografia apresentada no Curso de Especialização em
Finanças Públicas da Faculdade de Ciências Econômicas
da Universidade Federal da Bahia em convênio com a
Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia, como requisito
para a obtenção do título de Especialista em Finanças
Públicas**

Orientador: Prof. Vitor de Athayde Couto

SALVADOR

2002

**ISILDA MARIA DINIZ DA SILVA
MARILDA DE MOURA REQUIÃO**

PREVIDÊNCIA SOCIAL:

UMA VISÃO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BAIANO

Aprovada em

Orientador: _____

**Prof. Vitor de Athayde Couto
Faculdade de Economia da UFBA**

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	PREVIDÊNCIA SOCIAL NO MUNDO, NO BRASIL E NA BAHIA	9
2.1	PREVIDÊNCIA SOCIAL NO MUNDO	9
2.2	A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: EVOLUÇÃO HISTÓRICA	12
2.3	A PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DO ESTADO DA BAHIA: BREVE RELATO	15
2.3.1	FUNPREV: o novo paradigma	18
2.3.1.1	Natureza jurídica do FUNPREV	20
2.3.1.2	O patrimônio do FUNPREV	20
3	A PREVIDÊNCIA SOCIAL E AS FINANÇAS PÚBLICAS	23
3.1	A CRISE PREVIDENCIÁRIA NO BRASIL	23
3.1.1	Crescimento demográfico	23
3.2	A SITUAÇÃO DOS ESTADOS BRASILEIROS	26
3.3	OS CONTRIBUINTES E A ARRECADAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – UM PANORAMA NACIONAL	27
3.4	ORÇAMENTO FEDERAL E O FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	29
4	PREVIDÊNCIA SOCIAL E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº20/98	30
4.1	O REGIME JURÍDICO ÚNICO – RJU	33
4.2	PLANOS DE PENSÕES – RJU : PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR	36
4.3	PREVIDÊNCIA SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO: ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98.	44
5.	CONCLUSÃO	49
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS	50

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – O Sistema De Previdência Social Dos Servidores	
Do Estado Da Bahia	18
QUADRO 1- Alíquotas Servidores	21
QUADRO 2 – Alíquotas Estado	22
FIGURA 2 – Relação Ativos / Inativos no Brasil	23
FIGURA 3 – Participação % de idosos na população	
brasileira 1970 – 2020	24
FIGURA 4 – Propensão a Contribuir por Setor	28
FIGURA 5 – Propensão a Contribuir por Atividade	28
FIGURA 6 - Evolução dos Participantes Ativos	40
FIGURAS 7 e 8 – Os Aposentados da Previdência Social e	
Seus Benefícios	41
FIGURAS 9,10 e 11 – O Crescimento dos Fundos e o PIB	42
TABELA 1 – Demonstrativo de Benefícios dos Fundos	
de Pensão	42
FIGURA 12 – Incertezas	44
QUADRO 3 - Quadro Comparativo Antes e Depois EC nº 20/98	44
QUADRO 3 - Quadro Comparativo Antes e Depois	
EC nº 20/98 - Continuação	45
QUADRO 3 - Quadro Comparativo Antes e Depois	
EC nº 20/98 - Continuação	46

RESUMO

O objetivo desta monografia é abordar a Previdência Social desde a sua origem no mundo, no Brasil e no Estado da Bahia. Apresentam-se os diversos fatores que contribuíram para a crise no sistema previdenciário brasileiro desequilibrando-o financeiramente (crescimento demográfico, aposentadorias precoces, método de repartição simples). Faz-se uma breve abordagem do financiamento da assistência social, analisando-se os benefícios previdenciários geridos pelo Ministério da Previdência Social. Trata-se, também, da Emenda Constitucional 20/98, como instrumento usado pelo governo para corrigir as distorções e manter o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema no curto e longo prazos. Detalham-se as transformações sofridas pelos funcionários públicos trazidas pela norma legal. Enfoca-se a Previdência Complementar como um tripé previdenciário em suas vertentes do Estado-empresa-trabalho e do indivíduo, sobre o nível de renda dos aposentado e o grau de prosperidade que a poupança dos fundos de pensão ajudarão a acumular.

1 INTRODUÇÃO

Nesta monografia apresenta-se a Previdência Social desde os seus primórdios, as suas diversas transformações, até ser reconhecida como política social. A partir daí, a previdência tem assumido papel importante para a população no sentido de prover assistência social e o equilíbrio financeiro do sistema previdenciário.

No capítulo 2, conceitua-se a previdência social e enfoca-se a sua origem no mundo, no Brasil e no Estado da Bahia. Mostram-se as ações preventivas dos povos antigos em economizar para o futuro, na certeza da perda da capacidade produtiva. A Áustria foi o primeiro país a proporcionar segurança econômica aos inválidos e velhos. Esse fato despertou interesse em outros países que foram aperfeiçoando e modificando as suas políticas sociais, econômicas e financeiras. Hoje, cada país conserva a peculiaridade de seu sistema, mas com o modelo de seguro social que é custeado pelo trabalho e pelo próprio Estado.

No Brasil, o início da previdência deu-se com a promulgação da Lei Eloy Chaves, criando as CAP, organismo destinado à concessão de benefícios aos ferroviários. Em seguida as CAP expandiram-se chegando, em 1937, a 183. Deram lugar aos IAP, organizados segundo princípios de capitalização, que incorporava parte da população trabalhadora. Com o advento da LOPS a cobertura previdenciária estendeu-se àqueles empregados que estavam de fora, autônomos e também aos empregadores. Com a implantação do Ministério da Previdência Social, na década de 70, a administração do sistema passou ao seu controle.

Na Bahia, a previdência surgiu no século XVIII, com a criação do Montepio dos Empregados do Estado sob o regime de repartição simples. O Montepio cobria poucos benefícios. Posteriormente, reorganizou-se, aumentou os benefícios e implantou-se o Plano de Assistência Médico-Educacional do Servidor Estadual - PAMESE. Foi sucedido pelo Instituto de Assistência e Previdência do Servidor do Estado da Bahia - IAPSEB, que herdou o quadro de pessoal, patrimônio e as funções do antecessor. Com as mudanças a Autarquia não suportou a diversificação de atividades. Foi extinto e em seu lugar surgiu o

Fundo de Custeio da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia - FUNPREV, cuja gestão é compartilhada com as Secretarias da Fazenda e da Administração que cuidam dos benefícios, assistência médica e das finanças.

No capítulo 3, trata-se da Previdência e das Finanças Públicas no país, comenta-se sobre a crise previdenciária, comparam-se os contribuintes com a arrecadação no Regime Geral de Previdência Social - RGPS e no Regime Próprio. Analisa-se o número crescente de inativos ao longo dos anos e destaca-se a o percentual do Orçamento da União destinado à Previdência para pagamentos dos beneficiários.

No capítulo 4, analisa-se a Emenda Constitucional 20 ou *Reforma da Previdência*. Juntamente com a Lei Geral da Previdência Privada introduziu mudanças estruturais na previdência do setor público com o objetivo de equilibrar o sistema no curto e longo prazos, financeiro e atuarial. Diferencia o RGPS do regime próprio e as implicações trazidas pelo Regime Jurídico Único. Analisa-se a Previdência Complementar como uma garantia para o aposentado manter o seu nível de renda igual da vida laboral.

2 PREVIDÊNCIA SOCIAL NO MUNDO, NO BRASIL E NA BAHIA: BREVE HISTÓRICO

2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL NO MUNDO

A Previdência Social pode ser definida como *um conjunto de instituições destinadas a prestar assistência aos assalariados e suas famílias* (SANDRONI, 1999, p.493).

Na história da humanidade há fatos que demonstram a preocupação do homem com sua segurança econômica, através de ações preventivas. Vê-se, por exemplo, na Bíblia a passagem de José do Egito que armazenava grãos no celeiro. Registros históricos relatam a existência de instituições mutualistas na Grécia e Roma antigas. Na Idade Média falava-se das caixas de socorro e de seguros para os navegadores. Em 1601, na Inglaterra, declarava-se a Lei dos Pobres e oficializava –se a caridade em razão da crescente pobreza que, a partir desse período, passa a ser tratada como uma questão social. Entretanto, até o século XIX, acreditava-se que a pobreza era conseqüência do vício, da imprevidência e da preguiça e a questão da segurança econômica não teve um tratamento eficaz e realista.

Ao estudar a história da humanidade descobriu-se que nas primeiras civilizações das quais se têm notícias, a maior parte da força de trabalho era desempenhada por escravos obtidos através de guerras de conquistas. No entanto, aqueles cidadãos que desenvolviam alguma espécie de atividade econômica, não escrava, já esboçavam preocupações com a perda da capacidade produtiva, buscando economizar recursos para serem despendidos no futuro incerto, quando não mais tivessem condições de trabalho.

Na Áustria, em 1854, surgiu o primeiro sistema compulsório de Previdência Social que proporcionava segurança econômica a um grupo limitado de trabalhadores, contra os riscos da

velhice e invalidez. Esse fato despertou interesse em outros países. Em 1880, a Alemanha apresentou-se em plena expansão industrial, detendo riqueza e poder, porém os trabalhadores demonstravam descontentamento com a perda da sua renda em decorrência da velhice, desemprego ou doença. Nessa mesma década, o governo alemão atribuiu à Previdência Social uma feição pública e de compulsoriedade, adotando um programa de

seguro compulsório contra a doença, seguiu-se o seguro contra acidentes em 1884 e o seguro compulsório contra invalidez e velhice que prevaleceu até 1889. Criaram-se fundos de reservas. Manteve-se o dinheiro arrecadado como reserva, após deduzir as despesas, para cobrir a arrecadação insuficiente. Pagavam-se contribuições e benefícios proporcionais aos salários. O sistema era compulsório e universal.

Para se falar de Previdência Social no mundo torna-se necessário reportar-se à questão do Estado, sua origem e transformação, especialmente com a criação do Estado Moderno. O conceito moderno de Estado desenvolveu-se a partir de Maquiavel, que colocou como exigência histórica à formação de um poder central, supremo e soberano para administrar os conflitos sócio-econômicos.

A Revolução Francesa caracterizou-se com o impacto da individualidade e concentrou-se somente nas funções políticas. O assunto econômico separou-se da discussão dos assuntos políticos e gradativamente, surgiu o Estado Liberal no século XIX, que aos poucos foi substituído pelo Moderno Estado Democrático (Estado Social).

Com a Revolução Industrial apareceram problemas relativos à estabilidade econômica dos trabalhadores ocasionados por uma forte mudança na economia - o aparecimento de uma economia assalariada. Conseqüências acarretavam-se para àqueles que se encontravam fora do mercado produtivo. Os idosos formavam um grupo de risco devido à ausência de salário, porque anteriormente eles eram úteis nas atividades agrícolas, dando sua força de trabalho enquanto pudessem, o que não acontecia com a moderna indústria. Com as transformações do modo de produção, ser velho representava sinônimo de desvantagem social

A introdução da modernidade fez aumentar a expectativa de vida do ser humano. O mundo deparou-se com o problema: número crescente de idosos e excesso de mão de obra jovem à espera de ingresso no mercado de trabalho.

Os desempregados constituíam um outro grupo de risco tanto social como pessoal. Não era vantajoso para os novos métodos de produção assegurar empregos para todos, e a utilização da mão-de-obra excedente tornava-se indispensável para a regulação do

mercado. Alie-se a isso, o surgimento da recessão, falências e a mecanização como conseqüências da implantação da economia capitalista.

Perigos e riscos cresceram na atividade laboral comprometendo o estado de saúde dos trabalhadores, incapacitados de desempenhar suas atividades. Acidentes industriais e doenças temporárias aumentavam e geravam perda da renda familiar, concomitante, com o crescimento do custo de vida para as pessoas afetadas; chega-se à morte, perda total da renda familiar.

Logo, acrescentou-se ao Estado a idéia de promover o bem-estar da população e não mais se limitar a assegurar a liberdade política e garantir a paz nas competições. Tal posição do Estado passou a ser assegurada à população nas Constituições Nacionais. A Previdência ganhou caráter de direito social, pois se concluiu que o indivíduo por si só não podia conseguir tal proteção e que esta era parte interessante de todo o Estado.

A Previdência Social desde os tempos mais remotos caracterizou-se pela crescente preocupação em proteger o povo contra os efeitos que agravavam a situação de desfavorecimento econômico e social de forma parcial ou total. Em todo o processo de evolução sócio-econômica da humanidade, surgiram vários modelos de Previdência, que evoluíram e se expandiram por todo o mundo. Esses modelos tinham e têm como característica comum à busca de cobertura para eventos ou riscos sociais, como a velhice, a invalidez, a doença ou morte, havendo ainda aqueles que pretendem dar cobertura também a maternidade e paternidade, ao desemprego, à prisão.etc.

Ao longo do tempo, a Previdência Social vem sofrendo transformações em vários países, em razão das modernas conjunturas onde a globalização impõe-se colocando a crítica neoliberal ao Estado de Bem-Estar, como solução para os problemas sociais, políticos e de acumulação capitalista.

No contexto atual, preservadas as peculiaridades de cada sistema, todos possuem por fundamento um modelo de seguro social que é custeado em maior ou menor grau de participação, pelo trabalho e pelo próprio Estado, sendo que a este também cabe dispor sobre as regras gerais do modelo previdenciário adotado por cada local.

2.2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A Constituição Federal em seu capítulo Seguridade Social, no artigo 194, define a Previdência Social *como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social*, avançando-se, pode-se conceituá-la como um contrato coletivo, integrante do próprio direito da cidadania, onde benefícios são cobrados conforme a necessidade e o custeio feitos segundo a capacidade de cada um.

A Previdência Social brasileira viveu várias fases até chegar aos moldes atuais. Iniciou-se em práticas de atendimento filantrópico com base em princípios cristãos e humanitários, dando origem as Santas Casas, voltadas ao atendimento dos necessitados, doentes, inválidos, quase sempre idosos sem recursos e desempregados. O ponto de partida efetivo do sistema previdenciário brasileiro foi marcado com a promulgação da Lei Eloy Chaves, nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923, que determinou a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAP, instituídas como organismos privados centrados nas empresas para assegurar a concessão de aposentadorias, pensões e assistências médicas aos ferroviários.

Seu financiamento foi garantido pelo financiamento tríplice: de empregados, empregadores e do Estado, e administrado por um conselho de empregados e empregadores. Posteriormente, estendeu-se aos marítimos e portuários, mantendo seu estatuto privado e a organização por empresa, chegando ao número de 183 Caixas em 1937. Entretanto, com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAP que se acelerou a incorporação dos trabalhadores brasileiros à previdência social.

A criação dos IAP absorveu as CAP cujos princípios do financiamento assentavam-se na contribuição tríplice, da concessão de aposentadorias de acordo com a contribuição passada da gestão paritária, embora fosse mitigada pela acentuada presença do Estado. Substituiu a organização por empresa pela proteção aos assalariados de uma mesma categoria profissional. Alterou a base para a contribuição patronal eliminando a dedução relativa ao faturamento da empresa pela taxa incidente sobre a folha de pagamento. Os benefícios oferecidos tendiam a revelar menor prodigalidade do que o verificado nas CAP durante a República Velha. Sua instalação seguiu-se uma trajetória fragmentada, em geral

associada à força das categorias profissionais que cobre, com acentuação crescente do controle estatal, especialmente sobre a aplicação de suas reservas financeiras.

O Instituto de Assistência e Previdência dos Industriários – IAPI é o último dos grandes institutos previdenciários a ser montado, num processo que levou três anos - de 1935 a 1938. A relativa lentidão em sua implantação, se comparada a outros institutos tem sido atribuída à heterogeneidade e pequena coesão dos trabalhadores industriais (DELGADO, 2001, p.97).

Embora, os institutos proporcionassem cobertura a uma grande parcela dos trabalhadores urbanos, perceberam-se grandes disparidades entre os planos de benefícios oferecidos por cada um deles. Observou-se que o sistema previdenciário brasileiro na fase inicial, que se estendeu até 1945, organizou-se segundo os princípios de capitalização e do seguro social chegando a se aproximar do modelo público corporativo de política social com um estilo fortemente segmentado, do qual estavam excluídos os trabalhadores rurais. Quando da criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 26 de novembro de 1930, pelo Decreto nº 1943, este Órgão se tornou responsável em orientar e supervisionar o sistema previdenciário.

No início do século XX, o Brasil passou pelo processo de industrialização e, em consequência disso, surgiram vários movimentos como: o operário e o anarquista, em que ambos buscavam melhorar as condições de trabalho e novas garantias sociais.

Uma classe operária influenciada por concepções revolucionárias encontrava um patronato mais afeito a comandar escravos e agregados do que a lidar com movimentos reivindicatórios, greves, demonstrações públicas, etc. O choque não poderia ser mais completo. Um dos pontos altos desse confronto foi à greve geral de 1917 em São Paulo. (VITA, 1989, p.170).

No período do governo do Presidente Getúlio Vargas (1930-1945), a sociedade brasileira viveu por uma significativa mudança:

Vargas criou leis trabalhistas notáveis. Garantiu as férias remuneradas; proibiu o trabalho de crianças nas fábricas. criou a aposentadoria para os operários. fez hospitais públicos. A Constituição de 1934 já tinha previsto a criação de uma lei de salário-mínimo. Entretanto, essa lei só foi decretada em maio de 1940. (SCHIMIDT, 1989, p.274).

Para diminuir a disparidade existente entre as diversas categorias, em decorrência da forma pela qual a Previdência Social Brasileira estava implantada, foi promulgada a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, em 26 de agosto de 1960. Com sua aprovação, a cobertura previdenciária estendeu-se aos empregadores e aos trabalhadores autônomos em geral, incluídos, a partir de então, como segurados obrigatórios.

A unificação institucional da Previdência Oficial do país foi efetivada através da criação do Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, em 1966, que reuniu em uma mesma estrutura seis Institutos de Aposentadoria e Pensões. O modelo do INPS perdurou por mais de 30 anos, sendo modificado pela Constituição de 1988 e pela implantação do Regime Jurídico Único – RJU.

A inclusão efetiva dos trabalhadores rurais no sistema previdenciário concretizou-se com a aprovação da Lei Suplementar nº 11, em 25 de maio de 1971, criando o Pró-Rural.

A extensão da cobertura previdenciária às categorias que se encontravam à margem do sistema concluiu-se na década de 70, através de medidas como: inclusão dos empregados domésticos (1972), e extensão dos benefícios da previdência e assistência social aos empregados rurais e seus dependentes (1976). Em 1974, a partir do desdobramento do antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social implantou-se o Ministério da Previdência e Assistência Social.

2.3 A PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DO ESTADO DA BAHIA: BREVE RELATO

A previdência social no Estado da Bahia remonta ao século XVIII. Em 1895, através da Lei 116, originou-se o Montepio dos Empregados do Estado – Montepio. Somente pensão por morte para os dependentes e o auxílio funeral figurava entre os benefícios a serem usufruídos pelos empregados ativos, aposentados, jubilados e reformados. Desse período em diante, o sistema sofreu transformações que objetivam o equilíbrio financeiro ao sistema de repartição simples.

O Decreto 11.371 de 1923, reorganizou a distribuição dos recursos do Montepio tornando-a mais abrangente, estendendo-a ao pagamento de pensões, auxílio funeral, despesas da Instituição, empréstimos a contribuintes, aquisição de títulos da dívida pública tanto Estadual como da União. Autorizou-se a organização de uma carteira habitacional e a instalação de um pronto socorro.

A primeira reforma no sistema aconteceu em 1928. Mudou-se o nome da Instituição para Montepio dos Funcionários Públicos - Montepio e adicionou-se às fontes de custeio existentes, os juros de empréstimos. A concessão de benefícios e as contribuições tornaram-se limitadas por um teto máximo, e novas modalidades de empréstimos surgiram para serem usufruídas pelos funcionários. Vedou-se a inscrição de maiores de 50 anos de idade para beneficiários. Em 1956, o Montepio associou-se ao Plano de Assistência Médico-Educacional do Servidor Estadual – PAMESE, responsável por ampla concessão de benefícios. Reajustaram-se os benefícios estendendo-os a todos os servidores; instituiu-se a assistência médico-social, auxílios para recreação e férias; inclusive facilidades para a melhoria das condições de habitação.

Percebe-se até esse período que o Montepio, de acordo com a configuração previdenciária adotada no País, responde por benefícios assistenciais e sociais além do pagamento de pensões e alguns auxílios. A diversidade de atividades tais como carteira habitacional, carteira de empréstimos e atividades assistenciais concentradas numa mesma organização contribui para a ineficiência financeira. A gestão financeira não é negócio do Montepio. As aposentadorias são integralmente custeadas pelo Tesouro Estadual.

Por força da Lei 2.321, em 1966, extinguiu-se o Montepio surgindo como seu sucessor Instituto de Assistência e Previdência do Servidor do Estado da Bahia – IAPSEB. A recém criada autarquia com personalidade jurídica de direito público, tinha como objetivos executar a política assistencial e previdenciária dos servidores do Estado e absorver as funções do Montepio e do PAMESE. Como herança destes obteve patrimônio e o quadro de pessoal

O fato de incorporar as funções e o quadro de pessoal dos institutos extintos parece não ter sido tarefa fácil, por isso há quem afirme:

O IAPSEB já nasceu grande, em razão de suas múltiplas funções: benefícios assistenciais; assistência médico-hospitalar e odontológica, farmacêutica, alimentar, financeira, social e educacional. inclusive, pagamento de pensões, auxílio funeral, natalino e pecúlio. (IAPSEB, 1996, p. 07)

A análise evolutiva das ações do IAPSEB, no período de 1966 até a presente data, vem demonstrando ganhos e perdas substanciais, podendo-se observar um claro predomínio das perdas, sempre colocando o órgão numa perigosa faixa de inconsistência financeira e de fragilidade de reservas, obrigando-o a operar em regime de caixa. (IAPSEB, 1997, p. 05)

A autarquia não suportou a excessiva concessão de benefícios diferenciados levando a desativação das suas atividades ao longo dos anos:

- ⇒ 1966 - Seguro Educacional - empréstimo destinado para a compra de material escolar;
- ⇒ 1978 - Carteira de Empréstimo Rápido - empréstimos de até três meses;
- ⇒ 1986 - Carteira de Empréstimo ao Servidor;
- ⇒ 1988 - Abono Natalino;
- ⇒ As farmácias foram extintas gradativamente, concluindo-se o processo em 1995.

Para o servidor as medidas adotadas pelo IAPSEB significaram perdas de direito. Mas analisando-se pela ótica do Instituto verifica-se a dificuldade de manter os benefícios sem

a correspondente fonte de custeio. Pergunta-se: será que a sociedade estaria disposta a pagar essa conta?

Utilizou-se a alíquota média de 8,5% sobre os vencimentos dos servidores como contribuição previdenciária. O Estado contribui com igual percentual. Não há registro do percentual destinado ao pagamento de pensões nem da área médico-assistencial

Com a adoção do RJU a situação financeira do IAPSEB apresentou crítica, agravando-se com a incorporação de novos 347.418 beneficiários. Houve um aumento significativo do clientela que passou de 180.000 para 527.418. Acrescentou-se a esse fato o início de pagamento das pensões pelo valor integral, conforme prevê a Constituição de 1988. As despesas do Instituto sofreram um incremento de 293%, enquanto que as receitas aumentaram em 123%. No exercício de 1997, percebeu-se que o IAPSEB apresentou um déficit orçamentário de R\$ 30.700.000,00. Estudos realizados revelaram que mantido esse quadro, o Instituto chegaria em 2001 com um déficit orçamentário de R\$ 227.885.000,00.

O governo baiano modificou o sistema de seguridade por meio da lei 7.249, de 07 de janeiro de 1998. Extinguiu o IAPSEB e criaram-se duas estruturas distintas e independentes entre si. De um lado, para tratar de assuntos previdenciários, o Fundo de Custeio da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – FUNPREV, cuja gestão é compartilhada entre as Secretarias de Administração -SAEB e Fazenda - SEFAZ e, do outro, para tratar de assuntos relacionados à assistência a saúde do servidor foi criado o Plano de Saúde do Servidor – PLANSERV, dirigido pela Secretaria da Administração do Estado

O PLANSERV caracteriza-se por um plano de saúde de adesão facultativa, com serviços terceirizados. A Diretoria de Previdência subordinada a SAEB trata dos assuntos administrativos, como concessão de aposentadorias, pensões, auxílio reclusão, elaboração da folha de pagamentos, etc. A administração financeira do FUNPREV fica a cargo da Diretoria Financeira do Fundo - DIREF.

Faculdade de Ciências Contábeis - UFBA

Biblioteca

N.º _____ Data ____/____/____

Tombarmento Patrimonial

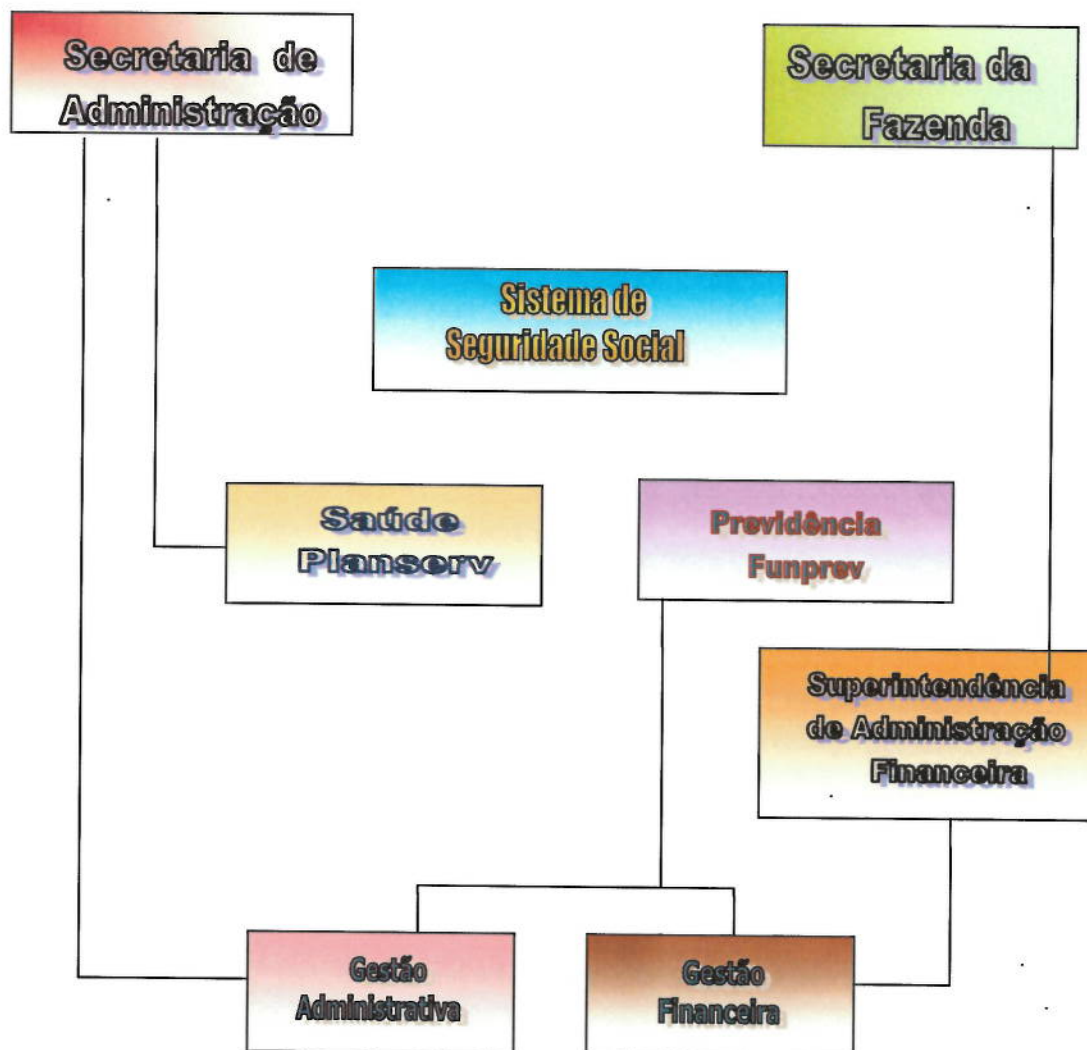


FIGURA 1 – O Sistema De Previdência Social Dos Servidores Do Estado Da Bahia

2.3.1 FUNPREV: o novo paradigma

Apesar da crise financeira que atinge o país, o Estado da Bahia tem conseguido se manter em uma situação financeira relativamente confortável. Enquanto a relação média entre receita corrente líquida e pagamento de pessoal dos Estados brasileiros encontra-se na ordem de 67,11%, a Bahia apresenta um índice de 53%, bem abaixo do limite estabelecido pela Lei Camata. A participação média de benefícios previdenciários sobre o total da folha de pagamento dos estados brasileiros encontrou-se no ano de 1997 em 27,21%; enquanto que na Bahia esse índice era de 19%. Tal situação, de certa forma até privilegiada, não duraria muito tempo. Sabe-se que, não só na Bahia, mas em todo o país, a idade de concessão de aposentadorias concentra-se na faixa dos 46 aos 55 anos (49,1%),

representando uma forte demanda por esse benefício no médio prazo, sobrecarregando o Tesouro Estadual e ao mesmo tempo prejudicando-o, pois inviabiliza o custeio da máquina e os investimentos.

Começaram os estudos para a implantação de um fundo de ativos destinado a absorver os encargos de pagamento de pensão e auxílios do IAPSEB e o pagamento das aposentadorias do Tesouro Estadual, denominados de Planejamento Previdenciário Personalizado – PPP, sob a assessoria técnica e atuarial de empresa especializada.

Ao concluir as pesquisas verificou-se a necessidade de recursos no total de R\$2,4 bilhões para cobrir os compromissos passados. Na época o Estado não dispunha dessa soma, então, optou-se por uma alternativa escalonada de aporte. Foram destinados R\$ 400 milhões em espécie, provenientes da privatização da Companhia Estadual de Energia – COELBA pelo governo. O Fundo absorveu as aposentadorias existentes gradativamente, a razão de 5% ao ano. De imediato assume os pagamentos de pensões e auxílios do seu antecessor, e os pagamentos das aposentadorias concedidas após a criação do Fundo. Em dezembro de 1999, através de uma operação de antecipação de recursos por conta da futura privatização da Empresa Baiana de Águas e Saneamento – EMBASA, feita pela Caixa Econômica Federal, o Fundo passou a assumir integralmente o pagamento não apenas das pensões, mas das aposentadorias. Adotou-se também uma alíquota de contribuição progressiva e definiram-se quatro princípios básicos para alicerçar o Fundo.

- Redução gradativa dos encargos do Tesouro Estadual, pela absorção das aposentadorias por ele pagas;
- Administração Privada dos recursos mediante a contratação de gestores de ativos;
- Independência do Fundo em relação ao Tesouro Estadual no que se refere à administração financeira dos recursos. As contas do Fundo não participariam do Sistema de Caixa Único do Estado;

➤ Utilização do regime de repartição simples, partindo-se do princípio de que esses recursos seriam destinados ao pagamento das aposentadorias e pensões já existentes e das futuras aposentadorias dos funcionários em atividade, sob esse regime.

PLANSERV e FUNPREV, duas estruturas unidas, fizeram a Bahia dar início à solução do problema previdenciário e a manutenção do equilíbrio fiscal no Estado. Um dos grandes méritos da criação desses dois organismos foi à desvinculação da área de saúde e assistencial da área previdenciária, além da unificação dos orçamentos de aposentadoria e pensões no mesmo órgão. A lei baiana foi editada antes da regulamentação Federal 9.717, de 27 de novembro de 1998, conhecida como LGPP e posteriormente a Portaria 4.992, de 05 de fevereiro de 1999.

2.3.1.1 Natureza jurídica do FUNPREV

O FUNPREV é um Fundo Especial vinculado à Secretaria da Fazenda, constituído nos termos dos artigos 71 da Lei Federal 4.320/64 e 140 da Lei Estadual 2.322/66, dispositivos que lhe deu imunidade tributária recíproca consagrada na alínea “a” do inciso VI do artigo 150 da Constituição Federal, maximizando os seus resultados financeiros . Possui dois objetivos:

1. Prover recursos para o pagamento de aposentadorias, reserva remunerada, reforma, pensão, e auxílio reclusão aos segurados de todos os Poderes do Estado;
2. Aplicar os recursos provenientes das contribuições e transferências do Estado, e das contribuições dos segurados.

2.3.1.2 O patrimônio do FUNPREV

Com a mudança do sistema e a extinção da autarquia, o patrimônio desta foi incorporado ao Fundo. Os recursos para a implementação do FUNPREV tiveram a seguinte origem:

- Contribuição dos segurados;
- Contribuição do Estado da Bahia, por seus Poderes através da administração direta, suas autarquias e fundações públicas;
- Valor apurado na compensação financeira entre os sistemas de previdência;
- Rendas e juros provenientes da administração do capital;
- Valor de R\$400.000.000,00 em espécie;
- Bens e direitos que lhe sejam adjudicados ou transferidos.

Torna-se importante o esclarecimento de alguns comentários sobre a constituição desse patrimônio: como contribuição dos segurados eles se subdividem em duas categorias: facultativos e obrigatórios. Os contribuintes facultativos são constituídos por Deputados Estaduais enquanto perdurarem os mandatos e os beneficiários da Lei Estadual 3.373/75. Um segundo grupo de contribuintes facultativos é formado de um grupo de 36 pessoas. Enquanto que os contribuintes obrigatórios são todos os servidores públicos ativos da administração direta e indireta de todos os Poderes do Estado, sujeitos ao regime jurídico estatutário, os militares ativos, o Governador, Vice-Governador, Secretários de Estado; os servidores públicos civis e militares que se aposentaram pelo regime estatutário: militares da reserva ou reformados e os pensionistas.

A alíquota de contribuição do Fundo é única, independente da remuneração, incide sobre os vencimentos totais, independentemente da carreira ou do Poder de Estado ao qual o servidor esteja vinculado, e obedece ao quadro 1.

QUADRO 1- Alíquotas Servidores

ALÍQUOTA %	ANO
5,0	1998
5,0	1999
6,5	2000
8,0	2001
9,5	2002
11,0	2203
12,0	2004

FONTE: Lei 7.249/98 – anexo II

A Contribuição do Estado: O Estado da Bahia contribui para o sistema previdenciário com uma alíquota progressiva até atingir o patamar de 21% sobre o montante da folha de pagamentos. Consideram-se também os demais poderes, os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, o Ministério Público, as Autarquias e Fundações. O quadro 2 mostra o escalonamento das alíquotas.

QUADRO 2 – Alíquotas Estado

ALÍQUOTA %	ANO
8,0	2001
9,5	2002
11,0	2003
12,5	2004
14,0	2005
15,5	2006
17,0	2007
18,5	2008
20,0	2009
21,0	2010 em diante

FONTE: Lei 7.593/99

3 A PREVIDÊNCIA SOCIAL E AS FINANÇAS PÚBLICAS

3.1 A CRISE PREVIDENCIÁRIA NO BRASIL

O aumento da expectativa de sobrevida da população, a mudança no perfil de entrada e saída do segurado do sistema, o método de repartição simples acarretam crescentes problemas de financiamento. Com o fluxo de pagamentos de benefícios em proporção superior ao ingresso de recursos, além de funcionar como um processo de distribuição entre contribuições e benefícios dentro de gerações diferentes, levam as contribuições previdenciárias pagas pela população ativa a cobrir os gastos com os benefícios dos inativos. Dentro desta ótica, a relação entre beneficiários e contribuintes pode apresentar grandes desequilíbrios em decorrência de fatores demográficos.

3.1.1 Crescimento demográfico

A população brasileira está crescendo a taxas decrescentes e o número de idosos aumentando em uma progressão significativa; o país passa a ter uma população progressivamente mais velha, todos os estudos e gráficos apontam para a tendência de envelhecimento da população. A sociedade apresenta-se com um maior número de aposentados e, proporcionalmente, um número menor de trabalhadores ativos para financiar esses aposentados. Esta afirmação pode ser facilmente verificada na figura 2 que claramente projeta a relação de ativos e inativos no Brasil.

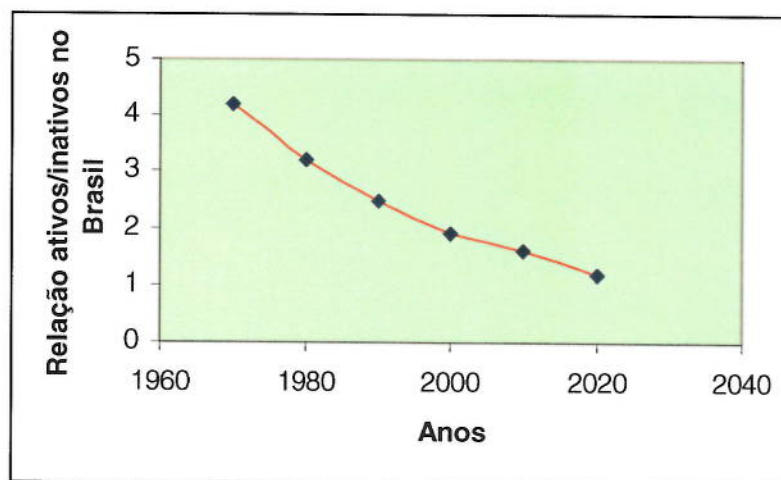
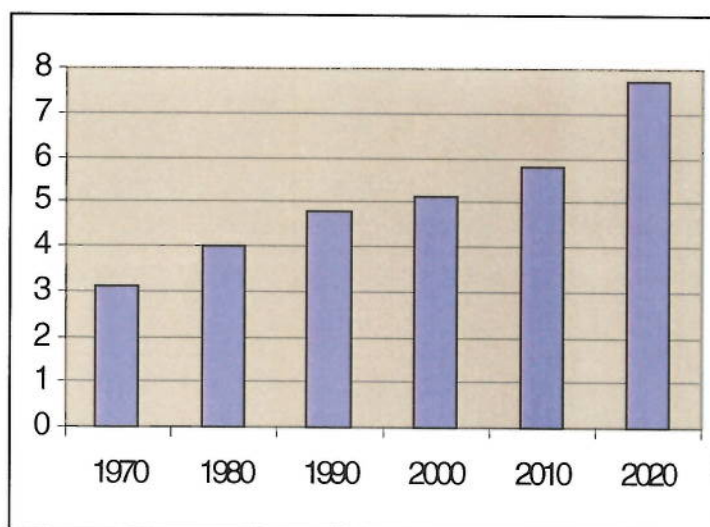


FIGURA 2 – Relação Ativos / Inativos no Brasil

FONTE: STEPHANES (1998)

A figura 3 demonstra o percentual de idosos na população. Partindo-se de 1970 e projetando-se os dados até o ano de 2020, a população idosa apresenta-se quase que duplicada, em termos relativos, no período.

O aumento da expectativa de vida dos brasileiros, é um indicador positivo das atuais políticas sociais, no entanto o sistema previdenciário baseado somente no requisito tempo de serviço, como critério para concessão de benefícios, onera significativamente o sistema.



**FIGURA 3 – Participação % de idosos na população brasileira
1970 – 2020**

FONTE: IBGE

Um dado interessante que merece destaque, é a precocidade das aposentadorias urbanas por tempo de serviço, concedidas a pessoas com idade média de 49 anos de idade. Observa-se, entretanto, que nesse tipo de aposentadoria o tempo médio de duração do benefício seja superior ao tempo de contribuição. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE aponta uma preocupante tendência onde, em média, as mulheres que se aposentam por tempo de serviço com 48,3 anos de idade, receberiam os benefícios por mais 28 anos, mesmo tendo contribuído por apenas 27,1 anos.

A formação da política previdenciária no Brasil reflete a própria formação da sociedade e da economia brasileira, a prática comum e demagógica de distribuição de benefícios sem a contrapartida de seu adequado financiamento, reforça o quadro de desigualdades e agrava o problema de distribuição de renda no país. Este quadro perdurou até bem pouco

tempo, baseando-se na socialização dos custos via aumentos nas alíquotas de contribuição, que atingiam a todos, pois eram repassados aos preços dos produtos e serviços de forma generalizada. As recentes mudanças no quadro político e, em particular, o reforço da democracia, coíbe e inibe tais práticas danosas ao sistema previdenciário.

Outro fator positivo que impulsiona as mudanças foi à estabilidade econômica promovida pelo plano real; antes a inflação funcionava como uma cortina de fumaça que cobria a real situação do sistema previdenciário. Com a abertura do mercado brasileiro aos produtos importados levou uma postura mais profissional e austera do empresariado nacional, tornando-se inadmissível os aumentos nos preços para cobrir a majoração das alíquotas previdenciárias.

Ao sistema previdenciário brasileiro tem faltado estudos e projeções em longo prazo para manter a sua sustentabilidade. Poucos países no mundo adotam o critério de aposentadoria por tempo de serviço, como por exemplo: Benim, Egito, Equador, Irã, Iraque, Itália e Kuwait.

Os problemas previdenciários não são exclusividade do Brasil, diversos países passaram por períodos de profundas mudanças em seus sistemas previdenciários, inclusive os desenvolvidos como os Estados Unidos, a Espanha, a Alemanha, a Suécia etc. corrigir ou minimizar os efeitos do desequilíbrio fiscal, déficit atuarial e iniquidade é um desafio para a sociedade brasileira.

Em termos de perspectivas econômicas, pode-se dividir o mundo em duas categorias: na primeira, estão os países que já equacionaram a questão do financiamento dos passivos previdenciários; e na segunda, aqueles países onde reina a incerteza acerca dos desequilíbrios das contas públicas. Nesses últimos, no futuro, a sociedade envolvida será chamada a participar da solução do problema, via aumento de impostos e de contribuições visando sanear as contas da Previdência Social e dos tesouros públicos.

3.2 A SITUAÇÃO DOS ESTADOS BRASILEIROS

Pode-se considerar dramática a situação da maioria dos Estados brasileiros em relação aos seus sistemas de previdência; em muitos deles as despesas com inativos quase se equiparam com as dos ativos, existindo também, a inobservância da Lei Camata que estabelece o limite para gastos com pessoal em 60% da receita líquida. Outro fato que chama atenção é que na maioria dos Estados, a receita líquida não acompanha, em termos percentuais, o incremento da despesa com pessoal inativo; as incorporações de vantagens fazem com que o benefício médio pago aos aposentados seja em média 53 % maior que os vencimentos dos funcionários ativos.

Os gastos com inativos representam um peso muito grande no orçamento público, haja vista que são custeados com recursos fiscais. Alguns Estados, entretanto, buscam outras alternativas, como a criação dos fundos de previdência estaduais. Porém, a minimização dos problemas estaduais deve ser analisada, não de forma isolada, mas com uma visão federativa. Não adiantam ações pontuais e isoladas de alguns entes federados, ao governo federal cabe administrar o problema e tentar soluções inovadoras e com perfil de longo prazo .

Hoje já é possível reconhecer e proclamar que os estados da federação estão caminhando a passos largos para equacionar os seus passivos previdenciários, criando os seus fundos previstos na Lei n.º 9.717, destinando-lhes ativos e recursos, especialmente os resultantes de desestatização. Sabe-se, no entanto, que enfrentem, particularmente, a própria União e os estados, limitações decorrentes da decisão judicial que inviabiliza a cobrança da contribuição dos servidores inativos. O mesmo não se pode dizer dos municípios, que em sua maioria, ainda não despertaram para a necessidade de enfrentar a questão previdenciária dos seus servidores, o que sinaliza uma grave crise para o futuro na gestão municipal do país.

3.3 OS CONTRIBUINTES E A ARRECADAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – UM PANORAMA NACIONAL

Os estudos da Fundação Getúlio Vargas¹ revelam que, além da informalidade, o aumento do número de autônomos em vários setores da economia também colaborou para a redução das contribuições previdenciárias. Esses trabalhadores ampliaram sua participação no mercado de trabalho no final da década de 80 e início dos anos 90, quando várias empresas terceirizaram seus serviços e muitos optaram por não pagar a previdência, preferindo ficar com o dinheiro como parte dos rendimentos.

Apesar da redução da cobertura do seguro social básico, a arrecadação da previdência social ao longo desses três últimos anos se manteve em torno de 5% a 5,5% do PIB. Essa estabilidade se deveu, em parte, ao ingresso da mão-de-obra feminina no mercado de trabalho que pode ser vista como uma inovação trabalhista bastante atraente para as empresas.

Comparando-se com os homens, às mulheres se apresentam com maior qualificação, porém ganham salários menores para desempenhar funções que geralmente, são elaboradas pelos homens. A pesquisa constatou que desde 1977, as mulheres vêm aumentando sua participação na população economicamente ativa e, conseqüentemente, ampliando a contribuição para a previdência, passando de 16% para 21% em 1999. O mesmo não acontecendo com os homens cuja contribuição para o sistema caiu de 46% para 36% no mesmo período. Segundo estudiosos, esse fato se deve à maior informalidade entre os homens e ao ingresso das mulheres em profissões que antes predominava a mão-de-obra masculina.

Entretanto, o estudo mostrou ainda, que a queda da cobertura social básica foi interrompida no início do Plano Real pela estabilidade econômica que o programa trouxe ao país, refletindo-se na redução da informalidade.

⁽¹⁾ Instituição brasileira de caráter privado, sem fins lucrativos, dedicada ao ensino, pesquisa e consultoria

Constata-se que um grande contingente de trabalhadores não contribui para a previdência por não possuírem renda. Do total de 39 milhões de trabalhadores que estão fora da previdência, cerca de 20 milhões não estão contribuindo por total falta de dinheiro.

Ressalta-se, por exemplo, que entre as diversas profissões analisadas, a mais problemática é a dos trabalhadores na construção civil que desconhece ser beneficiário ou não, pois o sistema de recolhimento foi mudado passando a ser pago pelos empreiteiros e deixou de constar nos contracheques, ocasionando uma queda na arrecadação do setor.

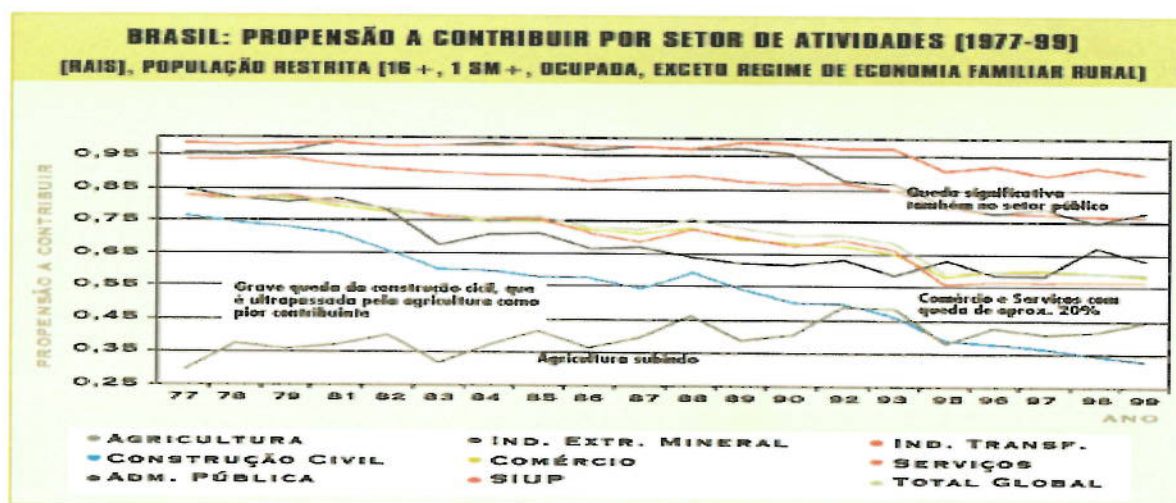


FIGURA 4 – Propensão a Contribuir por Setor

FONTE: FGV DADOS – Informações Econômicas *on line*

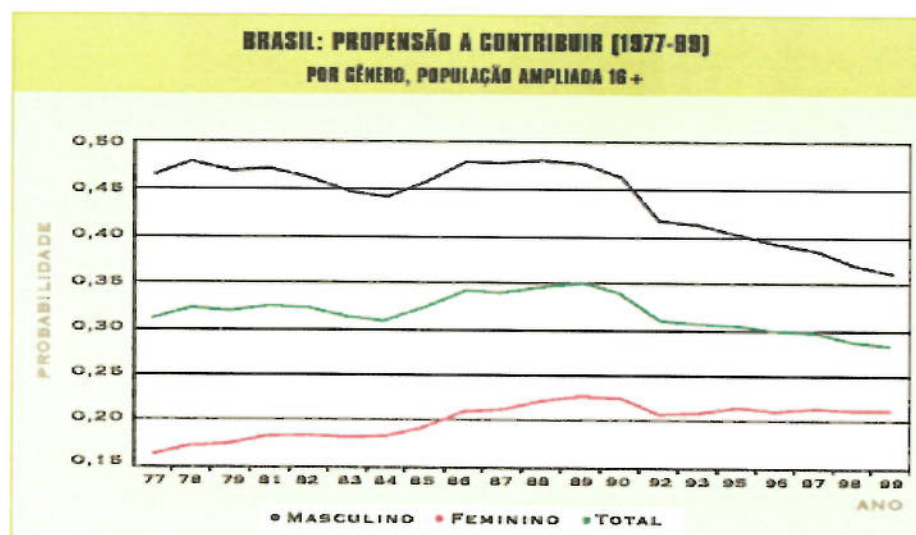


FIGURA 5 – Propensão a Contribuir por Atividade

FONTE: FGV DADOS – Informações Econômicas *on line*

3.4 ORÇAMENTO FEDERAL E O FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Falar sobre o mecanismo de financiamento da assistência social significa esclarecer de que forma o Orçamento da União, quer seja o Orçamento Fiscal ou o Orçamento da Seguridade, têm condições efetivas de encontrar os recursos necessários para financiar a ação fundamental do governo federal.

A inatividade cresce a taxas elevadas. Do valor destinado no Orçamento da União para a Previdência, 50% são destinados à Previdência Social e inativos do setor público. Isso significa que se continuar assim, o poder público, em curto prazo acabará por se transformar num fundo de pensão, comprometendo cada vez mais as ações fundamentais.

Os benefícios previdenciários do setor privados geridos pelo Ministério da Previdência tiveram um expressivo crescimento; passaram de 30 bilhões em 1991-1993, para 44 bilhões em 1996. Um avanço de 45%, superior à taxa de crescimento das receitas que foi de 38%. Em 1989 as receitas de contribuição para a Previdência Social representavam 4,6 do PIB e a despesa era de 3%. Isso implica que entre o que se recebia de contribuição para a Previdência e o que se pagava para os inativos da Previdência, sobravam 53%. Em 1991, essa sobra caiu para 28%, em 1992 para 7% e em 1993 para 4% .

4 PREVIDÊNCIA SOCIAL E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº20/98

A previdência social dos servidores públicos cada vez mais compromete o orçamento público dos entes da federação, com um enorme déficit no sistema previdenciário dos servidores públicos que atingiu no ano de 2000 a cifra de R\$ 45 bilhões, dificultando as ações de governo nas áreas de saúde, educação e saneamento, tão importante para o desenvolvimento social do País. Entretanto, como já foi citado anteriormente, tais problemas remontam à origem do Estado Brasileiro, de caráter patrimonialista, onde o servidor era considerado um bem do Estado, com isso os servidores públicos tinham direito à aposentadoria por terem trabalhado para o Estado e não porque contribuíram. Tal modelo é baseado na relação de trabalho *pro-labore facto*.

A previdência do regime próprio era tratada com um mero apêndice da despesa de pessoal, tanto que na maioria dos Estados e Municípios e na própria União o tema "Previdência Social" estava inserido na legislação que trata do regime de trabalho dos servidores, comumente denominado de Estatuto, criando uma série de distorções :

- ✓ ausência do vínculo contributivo que gerava uma composição generosa no cálculo do provento de aposentadoria e pensão, já que não havia preocupação com o custeio do sistema, pois era responsabilidade integral do Estado, conseqüentemente, onerava as novas gerações pois estes não teriam acesso aos mesmos benefícios, em razão da inviabilidade deste sistema a médio e longo prazo;
- ✓ ausência de transparência nas contas públicas, pois a despesa com aposentados e pensionistas figurava como um mero item da despesa de pessoal, dificultando a visualização dos seus custos no orçamento, e principalmente o nível de subsídios implícitos e transferências de receitas orçamentárias;
- ✓ falta de autonomia dos entes da federação para instituir benefícios previdenciários futuros em razão da ausência de norma geral que tratasse do assunto. Essa autonomia gerou diversos sistemas previdenciários a nível subnacional, como também entre os diversos poderes e categorias funcionais, propiciando a existência

de condições extremamente generosas, facilitando fraudes e diminuindo a transparência e o controle do sistema.

Em 1998 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 20, denominada de “Reforma da Previdência” que juntamente com a LGPP introduziu mudanças estruturais na previdência do setor público, com a explicitação do caráter contributivo e da necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial. Iniciou-se a separação da política de pessoal da previdenciária, conferindo a esta uma maior natureza securitária, significando, em primeiro lugar, maior transparência no custo do regime próprio de previdência dos servidores públicos com a condição de equilibrarem financeira e atuarialmente e em seguida, a obrigatoriedade dos servidores públicos contribuírem para o seu regime previdenciário, limitando a participação do Estado no custeio do sistema.

Pode-se observar que nos dois últimos anos, somente alguns Estados e Municípios avançaram no objetivo de seus regimes próprios de previdência como a Bahia (FUNPREV), o Paraná (PARAPREVIDÊNCIA) o Rio de Janeiro (RIOPREVIDÊNCIA) e Pernambuco (FUNAPE), cada um tem figura jurídica distinta: Fundo de Custeio (BA); Sistema de Seguridade Funcional do Estado (PR); Fundo Único de Previdência do Estado (RJ) e Fundação de Aposentadorias e Pensões (PE).

Com isso a Previdência dos Servidores Públicos está entrando em uma fase de consolidação e efetiva implementação das alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 20/98 e da Lei nº 9.717/98, após dois anos de intenso trabalho de divulgação e orientação das novas regras pelo Ministério da Previdência e Assistência Social em parceria com os Estados, Municípios

A revisão do sistema previdenciário brasileiro acompanha a tendência dos países que têm algum tipo de seguridade social e abre um amplo processo de discussão, principalmente após os déficits constantes a partir de 1995.

A Constituição Federal de 1988 introduz o conceito de seguridade social na ordem jurídica nacional, incluindo as políticas de saúde, assistência e previdência social destinando-lhe um orçamento específico (Orçamento da Seguridade Social), distinto do Orçamento Fiscal,

com fontes específicas de financiamento: as contribuições de empregados e empregadores sobre a folha de salários; a contribuição sobre o faturamento das empresas (COFINS); a contribuição sobre o lucro líquido (CSLL) e a contribuição para o PIS/PASEP, sendo esta última destinada exclusivamente, ao financiamento do seguro-desemprego e de programas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social- BNDES.

A previdência social brasileira obedece aos princípios universais determinadas pela EC 20:

- ⇒ Limite de Idade – O sistema está intrinsecamente relacionado com a velhice e pressupõe uma idade mínima para o trabalhador perder a capacidade laborativa, conseqüentemente um não retorno ao mercado de trabalho. Países como: Iraque, Irã, Egito, Equador, Benin, Kuwait e Brasil adotam este princípio de forma incondicional, com exceção do Brasil que não condiciona a aposentadoria ao retorno do trabalho.
- ⇒ Equidade e Contribuição – Os benefícios recebidos devem ser proporcionais às contribuições feitas. O sistema deve se auto-sustentar com as contribuições dos beneficiários e do ente patrocinador.
- ⇒ Universalidade – Pressupõe-se que todos estão sujeitos aos riscos da inatividade, portanto deve proteger todas as categorias trabalhadoras. No Brasil o sistema básico é obrigatório.
- ⇒ Equilíbrio financeiro e atuarial – Entende-se como equilíbrio financeiro o superávit entre receitas e despesas no curto prazo; equilíbrio atuarial refere-se aos cálculos matemáticos e estatísticos feitos por profissional específico: o atuário. Corresponde a situação do sistema no longo prazo (20, 30 anos). Para elaborar-se esse cálculo consideram-se variáveis do beneficiário, daí a importância do banco de dados no sistema.

O sistema previdenciário brasileiro é formado pelos seguintes pilares:

- RGPS - sistema nacional administrado pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS com aproximadamente 30 milhões de contribuintes e 18 milhões de beneficiários);
- RJU - sistema de pensões dos funcionários públicos administrados pelo Governo Federais, Estados e alguns Municípios, com 3 milhões de contribuintes e 3 milhões de beneficiários.
- Planos de Pensões Custeadas da Secretaria de Previdência Complementar (SPC) - visando suplementar os benefícios do RGPS, de administração privada dominados pelos fundos de pensões das empresas públicas, com 3 milhões de contribuintes e 1,5 milhões de beneficiários.
- Planos de Pensões RJU - em fase de proposta para garantir ou suplementar os benefícios do RJU. Alguns governos estaduais estão estudando a adoção desses fundos para os seus funcionários. Bahia e Paraná têm os seus estudos bem adiantados.

4.1 O REGIME JURÍDICO ÚNICO - RJU

A previdência no serviço público sempre foi vista, como uma extensão da conta de pessoal. Isso trazia consigo dois graves defeitos: os gastos com aposentados continuavam alocados ao órgão onde trabalhavam, distorcendo a análise do gasto público e envolvendo equívocos comprometedores. Professores aposentados eram computados como gasto governamental em educação, como se ainda estivessem em salas de aula; o mesmo para médicos, em relação à saúde; delegados, em relação à segurança, funcionários públicos e assim por diante. Computavam-se gastos que não se refletiam em serviços à população. De outro lado, a sociedade pagava, sem conhecimento, uma conta crescente, cujo gasto com inativos começou a ultrapassar o de ativos. Só então foi possível o despertar para uma situação tão

crítica quanto difícil de equacionar: era necessário dar tratamento adequado à questão das aposentadorias no serviço público.

Diferente do Regime Geral de Previdência Social, destinado aos trabalhadores do setor privado, onde há contribuição dos trabalhadores e dos empregadores, mesmo sem bases atuariais, o setor público sempre se considerou legítimo o direito aos benefícios previdenciários, fixados com base em normas especiais, geralmente de nível constitucional, sem qualquer contribuição. A Carta Magna de 88, ao criar o Regime Jurídico Único, provoca grave quadro de desequilíbrio, com o déficit da previdência do setor público, chegando a 4% do PIB.

No âmbito do Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, cria-se uma estrutura própria para cuidar desse setor, inexistente no setor público. Surge o Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público, integrante da estrutura da Secretaria de Previdência Social. A partir daí, é possível o levantamento e a sistematização dos dados que permitem o conhecimento do problema e a sua possível solução.

As primeiras providências integraram a própria Emenda Constitucional n.º 20, estabelecendo regras de idade mínima, tempo de contribuição e outras indispensáveis, mas insuficientes, para a resolução do problema. Consagra-se o caráter contributivo e o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios.

No nível infraconstitucional, a Lei n.º 9.717, de novembro de 1998, regulamenta o Regime de Previdência do Servidor Público e se torna o marco inicial da construção do novo regime previdenciário, fixando-lhe os contornos e estabelecendo as regras gerais para sua organização e funcionamento, objetivando conferir-lhe segurança, transparência, rentabilidade, solvência e liquidez.

Ações complementares e paralelas dizem respeito, por exemplo, à regulamentação da compensação previdenciária entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios da União, dos Estados e dos Municípios, e desses entre si, objeto da Lei n.º 9.796, de maio de 1999. Do mesmo modo, tratou-se de criar condições para o equacionamento de

débitos pretéritos dos estados, municípios e até estatais para com o Regime Geral, objeto da Lei n.º 9.639, de maio de 1998.

Até 1990, 90% dos servidores públicos federais eram celetistas vinculados à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, entretanto, em 1991, passaram para o Regime Estatutário. Isso se deu em cadeia nos estados e municípios, pois a Constituição estabeleceu um Regime Único. A opção foi pela transformação de todos servidores em estatutários.

Em janeiro de 1991, os servidores federais deixam de contribuir para a Previdência e passam a ser descontados não sobre o teto de contribuição, mas com uma alíquota de 12% sobre seu salário bruto para o Tesouro Nacional, objetivando cobrir as aposentadorias e benefícios previdenciários. Mais do que isso, o empregador (União) deixou de recolher 8% correspondentes ao depósito do Fundo de Garantia por tempo de Serviço – FGTS sobre o salário bruto do servidor e também, 20% correspondentes a sua participação como empregador. Em outras palavras, a União passou a arrecadar 12% sobre o salário bruto e deixou de pagar 28% sobre o salário do empregado.

Apesar de institutos distintos, os benefícios foram definidos como paritários entre os sistemas, através do artigo 16 da Portaria 4992/99 que dispõe:

O Regime Próprio da Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá conceder benefícios distintos aos previstos no Regime Geral de Previdência Social. (BARBOZA, 2001, p. 11).

Os seguintes benefícios são concedidos:

➤ Ao Servidor:

- ✓ aposentadoria por invalidez;
- ✓ aposentadoria por idade;
- ✓ aposentadoria por tempo de contribuição;
- ✓ auxílio doença;
- ✓ salário-família;
- ✓ salário maternidade.

➤ Ao Dependente:

✓ pensão por morte;

✓ auxílio reclusão:

□ RGPS - devido aos dependentes do segurado recolhido à prisão que não recebe remuneração da empresa, nem esteja em gozo de auxílio doença, aposentadoria ou abono de permanência no serviço, desde que seu último salário de contribuição tenha sido inferior ou igual a R\$ 398,00.

□ Regime Próprio – Devido aos dependentes do segurado recolhidos à prisão que não possua bens suficientes para a sua manutenção e não aufera rendimentos de quaisquer espécies, exceto do trabalho carcerário. O benefício é pago no valor de 2/3 da pensão que lhes caberia pela morte do segurado.

4.2 PLANOS DE PENSÕES – RJU : PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

O regime de previdência complementar brasileiro, criado pela lei nº6.435/77, quando da reforma da previdência, tornou-se a mais relevante entre as opções de seguro social. Nesse regime, as entidades de previdência privada estão divididas em entidades fechadas e abertas. Nas entidades abertas a associação é facultada a qualquer pessoa e, geralmente operadas por grandes instituições financeiras e seguradoras. Já nas fechadas, a associação é restrita aos funcionários da empresa, denominada patrocinadora.

A previdência complementar destina-se a garantir ao aposentado o mesmo nível de renda percebido quando na ativa o seu salário está acima do teto previdenciário. Apesar do reduzido número de participantes, as empresas de previdência complementar movimentam uma parcela significativa da economia de diversos setores.

Como a credibilidade do regime de previdência complementar é de primordial importância bem como a regulação e fiscalização, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso projetos de leis complementares objetivando a regulamentação do regime. No âmbito do setor público, dois projetos estabelecem normas que devem reger a relação entre a esfera pública (União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias e fundações, bem como permissionárias e concessionárias) e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar. Definem parâmetros de profissionalização, moralidade e transparência no uso dos recursos públicos e fixam normas gerais para instituição das entidades de pensões complementares pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Serão mantidos o caráter facultativo da previdência complementar e a classificação das entidades em abertas e fechadas. As entidades abertas não poderão estar sob a forma de sem fins lucrativos, uma vez que o lucro é objetivo.

Outra inovação será introduzida nos planos de contribuição. Atualmente, a lei prevê apenas o plano de Benefício Definido. Nesse tipo de plano, o participante define quanto quer receber de aposentadoria e as contribuições vão variar de acordo com esta definição. A nova legislação traz também a opção pelos planos de Contribuição Definida e Variável, onde o participante define com quanto quer contribuir para cálculo do valor do seu futuro benefício.

No aprimoramento da previdência complementar novos conceitos estão sendo adotados e alguns ainda sob discussão, tais como: portabilidade, benefício diferido, instituição de resseguro ou fundo de solvência, a figura do instituidor e de fundos multipatrocinados.

A portabilidade é o conceito que mais suscita discussões, uma vez que por princípio é justo, mas que deve ser enquadrada em regras precisas, por exemplo, um tempo mínimo de permanência em cada fundo para se evitar períodos de tempo reduzidos, o que aumenta os custos operacionais de administração dos fundos. A portabilidade propicia ao funcionário público ou da iniciativa privada, participante, migrarem de um fundo para outro levando as suas reservas e contribuições do patrocinador/instituidor.

O benefício diferido tem caráter proporcional e é uma variante da portabilidade. O participante poderá receber um benefício futuro proporcional às suas contribuições, em

razão da cessação do vínculo empregatício com o patrocinador ou instituidor, antes da aquisição do direito pleno.

O resseguro garante os direitos dos participantes dos fundos, caso este a que estiverem vinculados, passe por dificuldades financeiras. Outra maneira será o fundo de solvência que terá o mesmo objetivo.

Um modelo adotado com sucesso por países da União Européia e pelos Estados Unidos é a figura do instituidor, que não mais representa entidades criando fundos de pensão para seus funcionários. Com a Reforma, associações profissionais, sindicatos, cooperativas, organizações de classe e outras instituições poderão ter seus fundos de previdência complementar. Tal como o modelo bem sucedido, pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial optarem por instituir para seus associados ou membros uma entidade fechada de previdência complementar

Nos fundos multipatrocinados haverá mais de um patrocinador executando planos de benefícios acessíveis a todos os participantes, com ou sem solidariedade patrimonial. Eles surgem através da união de empresas que, individualmente, não possuem um número de empregados que justifique a criação de fundos independentes.

Entretanto, pelos especialistas, alguns pontos da previdência complementar precisam ser mais bem analisados e definidos, uma vez que a credibilidade é item imprescindível na sua sustentação:

- Tratamento tributário incerto - o Governo tem mantido uma disputa com os fundos sobre sua tributação. As contribuições e rendas do fundo deverão ser isentas mas os benefícios, tributados.
- Altos custos administrativos - os custos operacionais dos fundos fechados e a taxa de administração dos fundos abertos são considerados extremamente elevados. Análise das causas dos altos custos, eliminação da regra de retorno mínimo para fundos abertos e transparência administrativa.

- Regulamentação inconsistente, ausência de normas sobre aquisição de direitos e de portabilidade, baixas reservas e baixo padrão de auditoria, normas inadequadas de investimento e de retorno mínimo - atualização da legislação.
- Falta de diversificação ou combinação inadequadas de riscos nos planos do RJU - administração profissional.
- As reservas dos fundos quase esgotadas - criação de sistemas de reservas plenas com estruturas viáveis de contribuições e benefícios.

Um levantamento recente da Secretaria da Previdência Complementar do Ministério da Previdência reforça a visão dos especialistas, quando identifica o montante de R\$ 8,74 bilhões como necessário para acabar com o déficit de todos os fundos ativos, que são 339 no país. Deste total, 66 fundos em funcionamento negociam com o governo formas de equacionar receitas e obrigações pois não têm condições de garantir integralmente o pagamento futuro de seus associados e, outros 7 fundos, patrocinados por estatais, estão sob intervenção porque não têm como pagar seus participantes – o chamado déficit atuarial.

O total de R\$ 8,74 bilhões é resultado da norma que determina que os fundos precisam contabilizar recursos equivalentes, pelo menos, a 70% da soma dos benefícios concedidos ou contratados. Esse rombo se refere a milhares de aposentadorias aprovadas, no passado, sem o necessário tempo de contribuição.

Se o resultado do tempo passado é bem conhecido na atualidade, entidades tais como a Fundação Getúlio Vargas promovem estudos tentando identificar um futuro provável. A simulação de 20 anos produzida pela FVG aponta que se os Fundos de Pensão tivessem crescido apenas o que a economia brasileira e a dinâmica demográfica do país lhes teriam permitido, seu crescimento não teria acontecido além dos 14,1%. Mas nesse período seus ativos se ampliaram além do que as condições normais propiciaram, chegando a uma expansão de 16,2%. O desempenho dos Fundos ficou, desse modo, 2,1 pontos percentuais acima do que se poderia esperar.

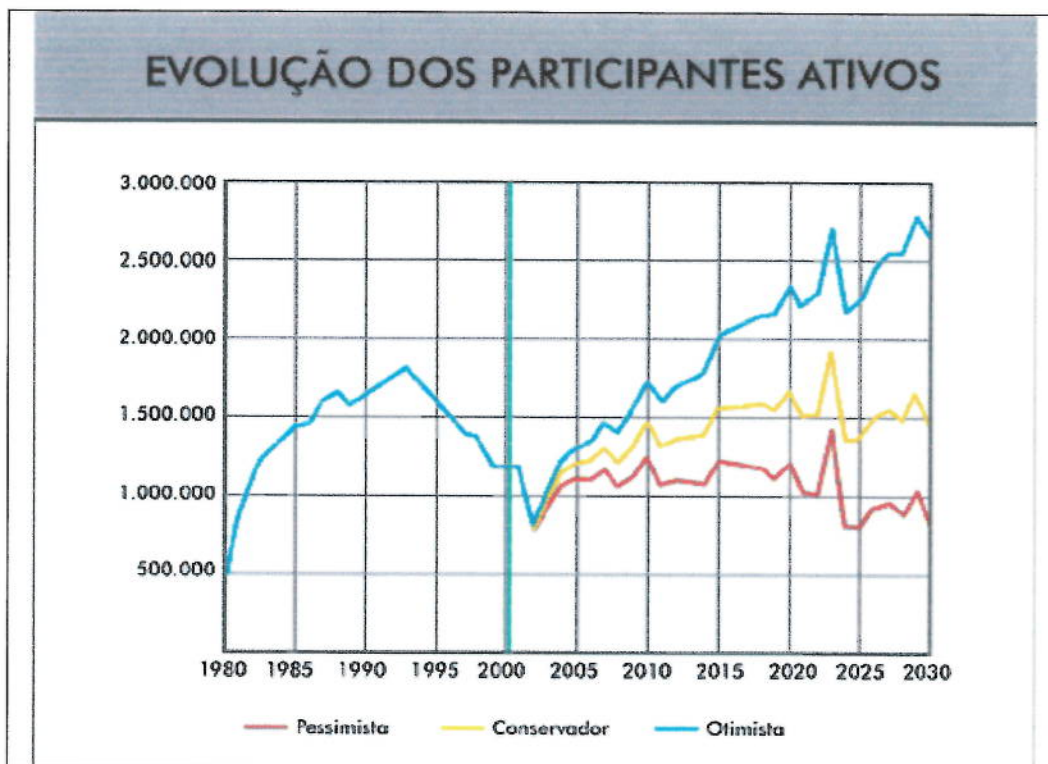


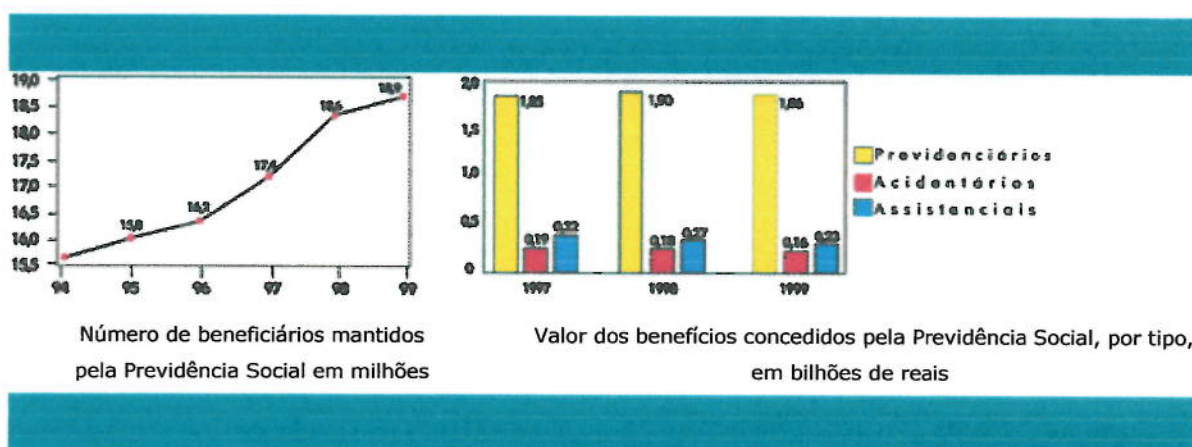
FIGURA 6 - Evolução dos Participantes Ativos
Fonte: FGV

O modelo estatístico empregado na previsão do Gráfico 2 estima, no entanto, que esse crescimento não será homogêneo ao longo das três décadas (2001 a 2030). Espera-se um crescimento menor nos primeiros 15 anos, qualquer que seja o cenário. Na expectativa conservadora, essa diferença é de quase 2,4 pontos percentuais: crescimento de apenas 1,94%, entre 2000 e 2015, e de 4,31% nos 15 anos seguintes. Isso vai se dever a dois fatores: primeiro, ao elevado incremento de participantes assistidos nos próximos 15 anos, justamente aqueles que ingressaram no sistema complementar ao longo da década de 80. Para se ter uma idéia desse contingente, que deverá ser assistido pelos Fundos de Pensão, basta lembrar que, entre 79 e 89, ingressou no sistema mais de 1,2 milhão de pessoas. Mas também afeta essas projeções a perspectiva de um crescimento econômico menor nos próximos 10 anos, devido à manutenção das taxas de poupança domésticas abaixo de 20% do PIB, pelo menos até 2010.

A partir de 2013 o modelo de simulação prevê estabilização e a posterior redução do número de participantes assistidos. Isso será reflexo da redução do número de ingressantes observado na década de 90 e a manutenção em patamares reduzidos das adesões na década

seguinte. A partir de 2010, prevê-se o aumento da taxa de poupança doméstica, o que contribuirá para um maior crescimento do produto por trabalhador e também do salário médio da economia. Esses dois fatores explicam a previsão de aumento na taxa de acumulação dos ativos nos últimos 15 anos analisados.

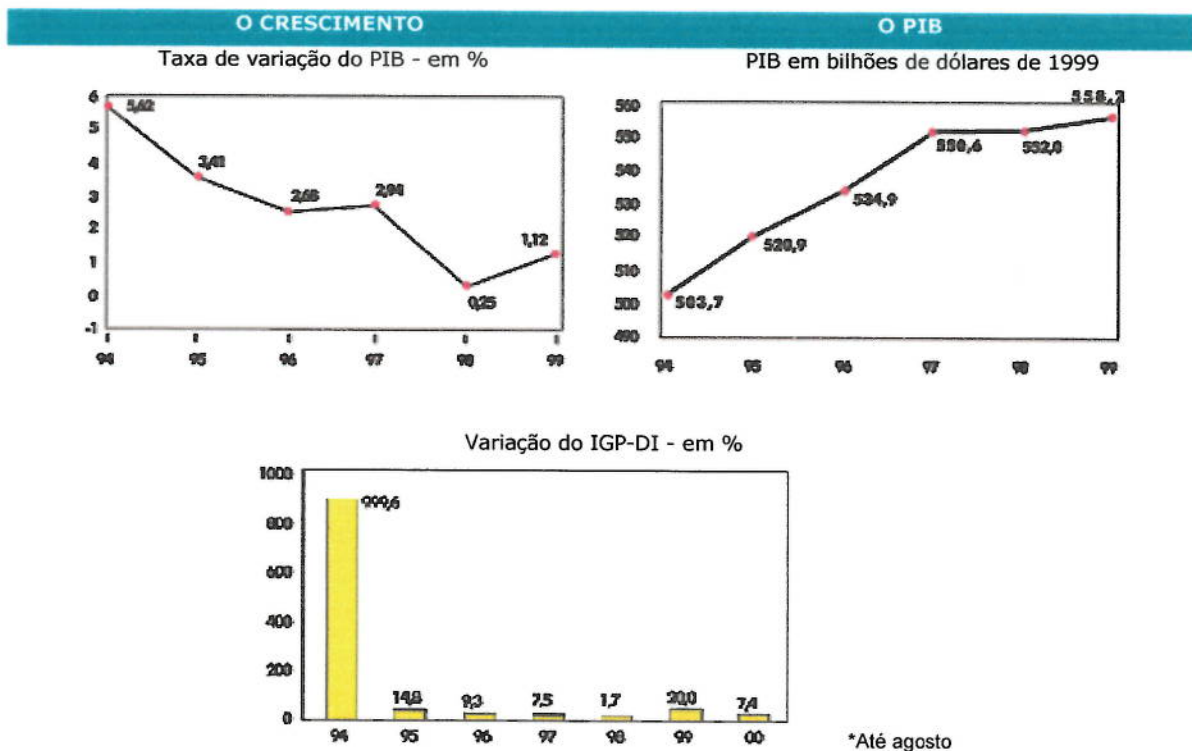
Segundo a FGV em consequência dessa tendência, teremos até 2017, a redução da participação dos ativos dos Fundos de Pensão no PIB. Ultrapassado esse período, espera-se uma inflexão desse comportamento, e conseqüente recuperação dessa taxa. Espera-se que os Fundos deverão representar entre 14% e 18% do PIB em 2030. Os ativos por participante também deverão se reduzir na próxima década, estabilizando-se em um degrau de US\$ 70 mil até 2014. Com a recuperação, então, dos saldos positivos, entre contribuições e benefícios, os saldos per capita (por participante) deverão retomar o crescimento, encerrando o período da análise em um patamar superior a US\$ 180 mil, ou o equivalente a 14,7 salários anuais.



FIGURAS 7 E 8 – Os Aposentados da Previdência Social e Seus Benefícios

Fonte: MPAS/Simonsen Associados

Observa-se na Figura 9,10 e 11 o paralelismo entre a economia global e os Fundos de Pensão. A previdência complementar sem fins lucrativos segue um padrão mundial, ditado tanto pelos EUA como pela Europa, onde o modelo é um consagrado sucesso. Nota-se, também, que a poupança previdenciária agigantada tornou-se essencial ao financiamento dos investimentos das empresas, no quadro de uma competição muito mais acirrada.



FIGURAS 9, 10 e 11 – O Crescimento dos Fundos e o PIB
 Fonte: MPAS/Simonsen Associados

Fundos de Pensão (* R\$ Mil / Milhares)			
Tipo	1 Valor	Quant.	Valor Médio Mensal
Prestação Continuada	619.316	447.770	1,38
Aposentadorias	519.047	346.741	1,50
Especial	66.189	52.792	1,25
Ínvalidez	28.391	37.123	0,76
Tempo de Serviço	393.741	207.633	1,90
Idade	7.929	9.251	0,86
Antecipada	21.939	38.953	0,56
Postegrada	857	986	0,87
Outros	44.667	15.512	NA
Pensões	55.603	85.517	0,65

1 Média dos valores acumulados no período em R\$. Dados correspondentes às associadas que enviaram a informação

2 Engloba auxílio, provisões e outros benefícios. Agosto / 2000 Fonte: Abrapp

NA: Não se Aplica

TABELA 1 – Demonstrativo de Benefícios dos Fundos de Pensão
 FONTE: Abrapp

O momento especial que o Brasil atravessa exige que um país tão carente de meios como o Brasil não se perca numa simplória visão imediatista ao usar uma das ferramentas sociais e economicamente mais úteis colocadas à disposição das nações para alavancar o desenvolvimento com repartição de seus frutos, caso da poupança previdenciária. É preciso uma visão de futurista pois o fortalecimento do mercado de capitais é bom para a nova economia da mesma forma como sempre foi algo necessário para a velha. Os Fundos de Pensão serão cada vez mais indispensáveis e apresentam um amplo futuro diante de si, e que será tanto maior na medida em que forem capazes de refletir as características básicas que deverão marcar o país e o mundo nas próximas décadas, como capacidade de inovar, liberdade combinando com responsabilidade, flexibilidade em todas as esferas, máxima eficiência, transparência e disposição para o diálogo, fiel cumprimento dos contratos e, claro, um tratamento tributário que favoreça a poupança previdenciária.

Contempla-se que o pano de fundo legal está se alterando, novos instrumentos vão surgindo a ponto de se poder vislumbrar um cenário realmente novo, repleto de oportunidades, mas também de obstáculos que precisam ser superados. Um deles é o crescente amadurecimento dos planos, expresso em um maior contingente de participantes que vão se aposentando e, com isso, fazendo com que as despesas das entidades com o pagamento de benefícios comecem a consumir uma parcela muito maior das receitas obtidas com as contribuições e até mesmo a superá-las. Resultado, os dirigentes de fundações precisam mais que nunca administrar com cuidado, gerir os ativos de olhos colados no passivo, e a SPC acompanhar tudo isso com atenção redobrada. Essa responsabilidade é dividida com os participantes, que ganharam uma representação ampla nos colegiados. A chegada desses novos representantes, caracteriza até mesmo uma nova condição na gestão dos Fundos, a ponto de se poder usar sem exagero a expressão uma nova governança para as entidades.

A previdência complementar é um dos melhores exemplos de atividade na qual a iniciativa privada preenche uma carência do Estado e de sua previdência básica. Apesar disso, o Estado é o único agente que pode criar obstáculos ao crescimento do sistema de Fundos de Pensão, caso não seja capaz de manter a estabilidade da moeda, porventura venha tomar-se mais intervencionista ou na hipótese de insistir na voracidade fiscal.

QUAIS SÃO NOSSAS INCERTEZAS?

As incertezas do futuro que podem impactar mais fortemente o desenvolvimento dos fundos de pensão são:

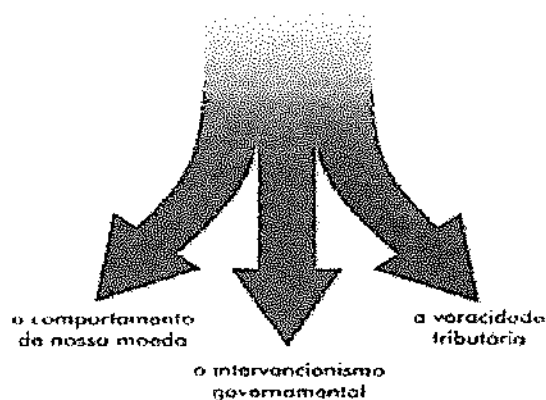


FIGURA 12 – Incertezas

4.3 PREVIDÊNCIA SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO : ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98.

Para alguns benefícios, regras e vantagens foram alteradas de maneira a propiciar um melhor equilíbrio financeiro.

QUADRO 3 - Quadro Comparativo Antes e Depois EC nº 20/98

Depois da EC nº 20/98	Antes da EC nº 20/98
Aposentadoria Integral	Aposentadoria Integral
• aos 35/30 anos de contribuição;	• aos 35/30 anos de serviço;
• proventos integrais com teto;	• proventos integrais;
• 53/48 anos de idade;	• sem idade mínima;
• 5 anos no cargo efetivo;	• sem pedágio.
• pedágio de 20% do tempo restante;	
• carência de 60 meses de contribuição	
Aposentadoria Integral Ingressos a partir de 15/12/98	
• 35/30 anos de contribuição;	
• Homem = 60 anos de idade;	
• Mulher = 55 anos de idade;	
• 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo efetivo;	
• Valor integral dos proventos (c/ teto);	

Para alguns benefícios, regras e vantagens foram alteradas de maneira a propiciar um melhor equilíbrio financeiro.

QUADRO 3 - Quadro Comparativo Antes e Depois EC nº 20/98

Depois da EC nº 20/98	Antes da EC nº 20/98
Aposentadoria Integral	Aposentadoria Integral
• aos 35/30 anos de contribuição;	• aos 35/30 anos de serviço;
• proventos integrais com teto;	• proventos integrais;
• 53/48 anos de idade;	• sem idade mínima;
• 5 anos no cargo efetivo;	• sem pedágio.
• pedágio de 20% do tempo restante;	
• carência de 60 meses de contribuição	
Aposentadoria Integral Ingressos a partir de 15/12/98	
• 35/30 anos de contribuição;	
• Homem = 60 anos de idade;	
• Mulher = 55 anos de idade;	
• 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo efetivo;	
• Valor integral dos proventos (c/ teto);	

QUADRO 3 - Quadro Comparativo Antes e Depois EC nº 20/98
Continuação

Depois da EC nº 20/98	Antes da EC nº 20/98
Aposentadoria Proporcional	Aposentadoria Proporcional
• 30/35 anos de contribuição;	• aos 30/25 anos de tempos de serviços;
• proventos proporcionais sobre 70% + 5% a.a	• proventos proporcionais
• c/ teto limite de vencimento;	
• 53/48 anos de idade;	
• 5 anos no cargo efetivo;	
• pedágio de 40% do tempo restante;	
Aposentadoria Compulsória	Aposentadoria Compulsória
• Os chamados “benefícios perfeitos” não foram alterados	• aos 70 anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;
	• + Contagem em dobro da licença prêmio não usufruída;
	• + Renda mensal da aposentadoria sem limitação de teto
Professores	Professores
• aposentadoria: 55 anos de idade e 30 anos de contribuição, se homem, e 50 anos de idade e 25 anos de contribuição, se mulher	• aposentadoria com vencimentos integrais para o professor de qualquer nível, aos 30 anos (homem), aos 25 anos (mulher) de

QUADRO 3 - Quadro Comparativo Antes e Depois EC nº 20/98
Continuação

Depois da EC nº 20/98	Antes da EC nº 20/98
Proibição de acumulação entre aposentadorias e salários	Proibição de acumulação entre aposentadorias e salários
• A acumulação entre aposentadorias está sujeitas ao teto correspondente de remuneração do Supremo Tribunal Federal.	• Permitia-se a acumulação entre aposentadoria e salários
Quem pode usufruir o regime próprio	Quem pode usufruir o regime próprio
• Restringe-se aos ocupantes de cargos efetivos.	• Abrangia qualquer servidor público.

Até 15.12.98, todos os servidores públicos tinha direito a se aposentarem com vencimentos integrais aos 30 anos de serviços (homem) e 25 anos de serviço (mulher). Com as novas regras, foram concedidas aos professores um *plus* de 17% sobre o seu tempo de serviço, (no caso masculino) como indenização no tempo trabalhado. No caso feminino não foi necessário o *plus*, pois o limite do tempo de aposentadoria continuou 30 anos.

Os funcionários públicos da União começaram a contribuir efetivamente para suas aposentadorias somente a partir de novembro de 1993, com uma alíquota variável de 9% a 12% sobre a remuneração total. Em julho de 1997, a alíquota foi unificada em 11%. Em janeiro de 1999, foi aprovada nova legislação específica, já com base na Lei Geral de Previdência do Setor Público, com aumento das alíquotas de contribuição para os ativos e estendida a contribuição para os inativos e pensionistas, incluindo um adicional de caráter temporário, com vigência até 31 de dezembro de 2002. Esse aumento da taxa de contribuição foi derrubado mais tarde pelo Supremo Tribunal Federal.

A EC 20, no parágrafo 1º, artigo 3º acrescenta uma novidade ao sistema previdenciário: isenção previdenciária do contribuinte que já cumpriu pelas antigas normas o tempo de serviço para aposentadoria (35 anos de tempo de serviço para homem e 30 para mulher), entretanto opte por permanecer em atividade até completar a idade limite (60 anos para homem e 55 para a mulher), a partir de 16.12.1998, quando voltará a contribuir mensalmente.

Observa-se nessa disposição legal o interesse da administração em manter ativo o empregado/servidor, dando-lhe a isenção como prêmio. Entretanto, ressalta-se que os contribuintes do RGPS ao se aposentarem ficam totalmente isentos de contribuição, ao passo que no regime próprio, como é o caso da Bahia, no momento da concessão do benefício (aposentadoria ou pensão) a contribuição previdenciária é reativada no mesmo percentual que os ativos. Nota-se tratamento desigual entre os regimes.

Em resumo, a reforma do sistema previdenciário não deve ser considerada como pronta, uma vez que alguns aspectos ainda devam ser objeto de estudos e alterações, de maneira a garantir a solidez da estrutura do sistema. Para o RJU, os pontos já são conhecidos e ainda podem ser revistos pois, segundo os técnicos, a reforma não contemplou integralmente o ajuste necessário:

- Benefícios generosos - O RJU tem altas taxas de reposição com normas pouco restritas de elegibilidade. É necessária a redução das taxas de reposição, a instituição de teto para os benefícios e o estabelecimento de planos financiados para a receita de aposentadoria acima do teto.
- Correção das aposentadorias pelo salário atual do cargo que ocupou - Torna as pensões do RJU generosas e custosas. A correção monetária deverá ser através de índice que combine salários e preços.
- Fórmula dos benefícios com base no último salário – Determinar os benefícios, principalmente a aposentadoria, no valor do último mês de salário incentiva o afastamento aumentando ainda mais os déficits. Os benefícios deverão ter por base os rendimentos médios corrigidos durante, no mínimo, 10 anos, combinados por índices acumulados por ano de serviço.
- Entrada no RJU próxima à aposentadoria - Muitos aposentados adquirem direitos no RJU depois de uma breve passagem pelo funcionalismo público. A aquisição dos direitos deve ser uniforme, com a transferência plena dos direitos adquiridos e da receitas das contribuições entre os regimes.

- Aposentadoria prematura sem restrições nos benefícios ao voltar a trabalhar-
Funcionários Públicos se aposentam prematuramente, para posteriormente, voltarem
ao mercado de trabalho, mantendo o benefício intacto. O benefício deverá ter uma
idade mínima (já estabelecida), multas atuariais para a aposentadoria prematura,
restrição às pensões múltiplas e redução dos benefícios se voltar a se empregar.

- Esquemas de aposentadorias especiais (professores, p.e) para compensar má
remuneração de salários do setor público alinhados aos do setor privado. A
contrapartida salarial pelos trabalhos difíceis deve ser feita por salários maiores e não
por pensões maiores.

Administrar os custos do pesado passivo acumulado ao longo dos anos, apesar da reforma previdenciária, será o grande desafio. Os novos funcionários públicos ingressarão em um regime tendendo ao equilíbrio, entretanto, ainda deverá ser avaliado o meio para o financiamento do estoque de benefícios, das pensões e aposentadorias dos funcionários ativos.

A princípio, é preciso definir como este custo será distribuído. Neste sentido, a Lei Geral da Previdência Pública - LOPS estabelece que o custeio do regime próprio deve contar com recursos dos servidores ativos, inativos e pensionistas, além dos recursos provenientes do poder público. A consequência imediata da aplicação deste dispositivo tem sido o aumento das alíquotas dos servidores da União, Estados e Municípios, além da instituição da cobrança dos inativos e pensionistas onde ela ainda não é realizada.

5 CONCLUSÃO

A obrigatoriedade de se repensar o Sistema Previdenciário, num contexto de estabilidade econômica e de um mundo globalizado, vem sendo ditada pela sociedade brasileira há mais de uma década como um amplo e rigoroso questionamento do modelo previdenciário nacional.

A sociedade brasileira desejou uma reforma previdenciária que alterasse os conceitos previdenciários até então vigentes, em relação à manutenção e financiamento do sistema, concessão de benefícios, etc. Editou-se a EC 20/98 que modificou o Sistema previdenciário, acabando com os “privilégios”, principalmente dos contribuintes do setor público. Concomitantemente, editou-se a Lei 9717/98 com enfoque para organização e funcionamento dos Regimes Próprios dos servidores públicos e militares da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, os últimos, somente servidores civis.

A Emenda Constitucional supracitada, aprovada e legislação correlata, sinalizam a prioridade de compatibilizar contribuição e benefícios, bem como a adoção de uma administração transparente das contas previdenciárias. A nova configuração do sistema propicia a demarcação da previdência dos trabalhadores do setor privado e a do setor público, este último, um regime recentemente instituído.

As mudanças efetuadas visam interromper o processo crônico de déficits crescentes diagnosticado no sistema previdenciário brasileiro, mas não equacionam o nível de gasto já alcançado. Embora análises preliminares e projeções sinalizem uma redução na taxa de crescimento do déficit, a tendência ainda não foi revertida.

No cenário nacional, os grandes avanços transitam muito lentamente. Discute-se como novo, o que o tempo e a modernidade já etiquetaram como passado. Projetos importantes levam anos para ser trazidos à luz da discussão. A EC 20/98 tramitou durante longos quatro anos no Congresso Nacional e é claramente insuficiente. No século XXI permanece o desafio para a sociedade brasileira de equacionar de forma mais profunda a assistência social e os sistemas previdenciários.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA. Lei Estadual nº 7.249, de 07 de janeiro de 1998. Dispõe sobre o sistema de Seguridade Social dos Servidores Públicos Estaduais e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 08.01.1998.

BAHIA. Lei Estadual nº 7.593, de 20 de janeiro de 2000. Altera dispositivo da Lei 7249, de 07 de janeiro de 1998, que dispõe sobre o Sistema de Seguridade Social dos Servidores Públicos estaduais e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 21.01.2000.

BAHIA, Instituto de Assistência e Previdência do Servidor do Estado da Bahia - IAPSEB. **Relatório do IAPSEB**. Salvador, 1996.

BAHIA, Instituto de Assistência e Previdência do Servidor do Estado da Bahia - IAPSEB. **Relatório do IAPSEB**. Salvador, 1997.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz A Globalização como novo desafio. **Revista de Previdência Funcional**, Curitiba, v.1, n. 0, 2001.

BRASIL. Constituição (1998) **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção I, 16.12.1998, p.01.

BRASIL. Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28.11.1998.

BRASIL. Portaria MPAS nº 4.882, de 16 de dezembro de 1998. O Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, no uso da atribuição que lhe conferem o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal, e o art. 9º da Lei Nº 9.717, de 28 de novembro de 1998, e tendo em vista as decisões do Supremo Tribunal Federal na Rep Nº 1.265 - AM, no RE Nº 114.352 - ES, nas ADIs Nº 152 - MG e Nº 122 - SC, entre outras, e ainda o disposto na Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, **Diário Oficial da União**, Brasília, 17.12.1998.

BRASIL. Portaria MPAS nº 4.992, de 05 de fevereiro de 1999. O Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal, e o art. 9º da Lei 9717, de 27 de novembro de 1998, **Diário Oficial da União**, Brasília, 08.02.1999.

CASTRO, Hélio Portocarrero. **Previdência Social Pública: A Experiência Brasileira**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1993. (Ensaio Econômico, 210)

GIAMBIAGI, Fábio; Além, Ana Cláudia. **Finanças Públicas**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

IMPLEMENTAÇÃO de uma estrutura de investimentos para o FUNPREV: Relatório. Salvador: FUNPREV, 1998.

LIVRO branco da reforma previdenciária: versão simplificada. Disponível em <http://www.mpas.gov.br>. Acesso em: 20 out 2001.

OLIVEIRA, Jaime Antonio de Araújo. **(Im)previdência Social: 60 anos de História da Previdência no Brasil**. 2 ed. Petrópolis – RJ: Vozes, 1989.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme Schymira. **A Visão Teórica sobre Modelos Previdenciários**
São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1993. (Ensaio Econômico, 200).

PROPOSTA de um modelo operacional para o FUNPREV: Relatório. Salvador: FUNPREV, 1998.

REVISTA DE PREVIDÊNCIA FUNCIONAL, Curitiba, Paraná Previdência, v.1, n.1, 2001.

REVISTA SEGURIDADE SOCIAL, Brasília, v. 10, n. 64. março/abril 2000.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Best. Seller, 1999.

SCHIMIDT, Ário Furley. **Nova História Crítica do Brasil: 500 anos de História Malcontada**. São Paulo: Nova Geração, 1998.

SEMINÁRIO: SISTEMA DE PREVIDÊNCIA DE ESTADOS E MUNICÍPIOS, 1999, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ABRAPP – Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Privada/FIRJAN, 1999.

SOUZA, Leny Xavier de Brito. **O Servidor e as suas Múltiplas Previdências Sociais**. São Paulo: LTR, 2000.

STHEPHANES, R. **Reforma da Previdência: sem segredo**. Rio de Janeiro: Record, 1998.

VERAS, Beni. **Previdência: Desequilíbrio ou Reforma**. Brasília: Senado Federal, 1998.

VITA, Álvaro de. **Sociologia da Sociedade Brasileira**. São Paulo: Ática, 1989.