

BALANÇO DAS PRINCIPAIS MEDIDAS ADOTADAS PARA O APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

1. INTRODUÇÃO

O ano de 1998 foi especialmente importante para a Previdência Social. Isso porque foram aprovadas a Emenda Constitucional da Reforma da Previdência e um conjunto de leis que introduzirão mudanças estruturais aperfeiçoando os planos de benefícios e custeio e a gestão do sistema previdenciário.

Estima-se que o conjunto das referidas medidas implicará um impacto financeiro positivo total de cerca de R\$ 7,7¹ bilhões nas receitas e despesas do sistema previdenciário nos próximos doze meses, contribuindo, dessa forma, para atenuar o desequilíbrio das contas.

2. Regime Geral de Previdência Social – RGPS

2.1 Emenda Constitucional da Reforma da Previdência

Estabelecimento do critério de tempo de contribuição (ao invés de tempo de serviço) combinado com limite de idade. A aposentadoria proporcional foi extinta e foram estabelecidas regras de transição.

Para aqueles que já ingressaram no mercado de trabalho, a regra de transição prevê um limite de idade de 53 anos para homens e 48 anos de idade para mulher, combinado com um tempo de contribuição de 35 anos para homens e 30 anos para mulheres mais um adicional de 20% do tempo que, em 16 de dezembro de 1998, faltava para alcançar os respectivos tempos de 35 e 30 anos de contribuição.

Embora tenha sido extinta na regra permanente, a aposentadoria proporcional continua como uma opção para os que já ingressaram no mercado de trabalho, sendo que, nesse caso, o limite de idade de 53 anos para homens e 48 anos para as mulheres deve ser combinado com um tempo de contribuição de 30 anos para homens e 25 anos para mulheres mais um adicional de 40% do tempo que, em 16 de dezembro de 1998, faltava para alcançar os referidos tempos.

Restrição às Aposentadorias Especiais. Inclui-se a extinção da aposentadoria especial dos professores universitários e dos aeronautas, bem como a proibição de que se estabeleçam critérios diferenciados de aposentadoria, exceto em casos de efetiva exposição a condições nocivas à saúde.

Fixação de Limite Máximo para Benefícios de Legislação Especial. Os benefícios não sujeitos ao limite máximo de R\$ 1.200,00, pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, ainda que à conta do Tesouro Nacional, não poderão ultrapassar o valor de R\$ 8.000,00 até que seja fixado o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

“Desconstitucionalização” da Regra de Cálculo do Valor dos Benefícios. Permite a ampliação do período utilizado para o cálculo do valor benefícios. Além disso, cria condições para que se proceda a outras mudanças no sentido de estreitar a relação entre contribuições e benefícios.

Fixação de teto de R\$ 1.200,00 para contribuição e pagamento de benefícios a cargo do

¹ Vide detalhamento ao final do texto.

Previdência Social

INSS, estando as faixas de renda superiores cobertas pela previdência complementar.

Racionalização do pagamento do salário - família e auxílio – reclusão. Esse benefícios passam a destinar-se exclusivamente aos segurados e dependentes que tenham renda bruta inferior a R\$ 360,00.

Fim do repasse para a FUNDACENTRO. Os recursos que eram destinados à FUNDACENTRO deixaram de ser repassados gerando uma economia de recursos para o MPAS. Entretanto, no âmbito geral das contas públicas o efeito é nulo, pois os recursos deverão ser substituído por outra fonte de custeio.

Atribuição de Competência à Justiça do trabalho para cobrar Contribuições Sociais sobre a Folha de Salários, agilizando o processo de cobrança de dívidas previdenciárias contribuindo, dessa forma, para a melhoria da arrecadação.

2.2 Outras Medidas

Foram adotadas outras medidas destinadas a aperfeiçoar o seu plano de custeio, quais sejam:

Restrição da isenção da contribuição patronal das entidades filantrópicas. Com essa medida, somente ficam isentas as entidades sem fins lucrativos assistenciais e as que atendam ao SUS respeitando a oferta mínima de 60% de prestação de serviço. Para as demais entidades educacionais e de saúde a isenção será na proporção do valor das vagas cedidas, integral e gratuitamente, a carentes e de valor do atendimento à saúde de caráter assistencial, desde que satisfaçam determinados parâmetros legais.

Sub-rogação das entidades prestadoras de serviços. A obrigação de recolhimento das contribuições previdenciárias, que anteriormente era feito pela prestadora de serviços, passa a ser da empresa contratante, facilitando o recolhimento e diminuindo a possibilidade de sonegação, mediante desconto de 11% do valor da fatura.

3. Regime de Previdência dos Servidores Públicos

3.1 Emenda Constitucional da Reforma da Previdência: principais alterações.

Combinação de Limite de Idade e Tempo de Contribuição. Definem-se como regras permanentes dois critérios combinados para obtenção da aposentadoria, quais sejam: limite de idade de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres e tempo de contribuição de respectivamente 35 anos e 30 anos. Os servidores públicos poderão optar entre a regra permanente, acima enunciada, e a regra de transição que institui o limite de idade de 53 para homens e 48 anos para mulheres, mais um acréscimo de 20% e 40% ao tempo necessário para requerer a aposentadoria integral e proporcional, respectivamente.

Restrição às Aposentadorias Especiais. Fica extinta a aposentadoria especial dos professores universitários, magistrados e membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União e, veda-se a instituição de critérios diferenciados para fins de aposentadoria, salvo quando houver efetiva exposição a condições nocivas à saúde. Para os professores que comprovarem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em 5 anos.

Foi contemplado adicionalmente o seguinte elenco de medidas, de significativa importância para a reorganização do regime previdenciário dos servidores públicos, a saber: (i) exigência de um mínimo de dez anos no serviço público e pelo menos cinco anos de permanência no cargo, para fazer jus ao benefício correspondente; (ii) proibição do acúmulo de proventos de aposentadoria com vencimentos ou subsídios decorrentes de cargo público, exceto nos casos previstos na Constituição, cargos eletivos e de livre nomeação; (iii) vedação de contagem de tempo de serviço fictício para qualquer fim; (iv) limitação do valor da aposentadoria à remuneração do últi-

Previdência Social

mo cargo efetivo do servidor em atividade; (v) autorização à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para instituição de fundos constituídos de contribuições dos seus servidores, bens, direitos e ativos de qualquer natureza, para pagamento de aposentadorias e pensões aos seus servidores e respectivos beneficiários; (vi) autorização à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para instituir Fundos de Previdência Complementar para os funcionários que ingressarem no serviço público após a promulgação da legislação complementar e que ganhem acima do teto do RGPS (R\$ 1.200,00).

3.2 Nova Estrutura de Alíquotas: de caráter provisório, com validade até o ano 2002, refere-se exclusivamente ao Regime de Previdência dos Servidores Públicos, ativos e inativos, e os pensionistas dos três poderes da União. As novas alíquotas foram estabelecidas de acordo com a faixa de renda do servidor, estando previstos alguns critérios de isenção para os servidores inativos e pensionistas, conforme o quadro a seguir.

Nova Estrutura de Alíquotas

Faixas de Renda	Inativos e Pensionistas	Ativos
Até R\$ 600,00	0%	11%
De R\$ 601 a R\$ 1200	11%	11%
De R\$ 1201 a R\$ 2500	20%	20%
Acima de R\$ 2500	25%	25%

Além disso, foi estabelecido que o servidor público da ativa que permanecer em atividade após cumprir os requisitos para a aposentadoria voluntária integral fará jus à isenção de contribuição previdenciária até a data da publicação da concessão de sua aposentadoria, voluntária ou compulsória.

Ficaram ainda estabelecidos os critérios de isenção das parcelas salariais para inativos e pensionistas, quais sejam: i) receber até R\$ 600,00; ter acima de 70 anos e receber até R\$ 3.000,00; iii) ser inválido com renda inferior a R\$ 3.000,00.

3.3 Lei Geral de Previdência Pública

Devido à ausência de normas gerais que regulam a instituição e o funcionamento dos regimes e/ou fundos previdenciários das três esferas de governo, o Executivo implementou um conjunto de medidas saneadoras, entre elas destacam-se:

Estabelecimento de critérios mínimos em termos de escala e de condições financeiras do ente público para a criação e funcionamento dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos e para a constituição de fundos de ativos com finalidade previdenciária.

Estabelecimento de relação máxima de 2:1 entre a contribuição patronal (ente estatal) e a contribuição do segurado, adotando normas vigentes para o financiamento do Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

Registro contábil individualizado das contribuições, conferindo maior transparência ao sistema.

Estabelecimento do limite de 12% da receita corrente líquida para as despesa líquida (despesa total deduzida das contribuições dos segurados) com pessoal inativo e pensionista dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares dos Estados e do Distrito Federal.

Proibição da instituição de benefícios que não estejam previstos no RGPS, salvo dispositivo em contrário da Constituição Federal, o que visa prevenir a ocorrência de abusos e privilégios.

Competência do MPAS para supervisão, orientação e fiscalização dos regimes próprios de previdência.

Instituição de penalidades aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios caso não cumpram os dispositivos estabelecidos.

Previdência Social

4. Assistência Social

Foram adotadas algumas medidas de Aperfeiçoamento da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, dentre as quais destacam-se:

a) Redução da idade mínima prevista para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada devido aos idosos de baixa renda (de 70 para 67 anos);

b) Atribuição de competência à perícia médica do INSS para realizar exame médico e emitir laudo que comprove ou não a condição de deficiência física para percepção de benefício assistencial de prestação continuada devida ao deficiente de baixa renda;

c) Extinção da renda mensal vitalícia;

d) Mudança no critério de família para fins de cálculo do critério de renda per capita familiar.

ANEXO – IMPACTOS DAS MEDIDAS PARA OS PRÓXIMOS 12 MESES

RGPS

- Estabelecimento de critério de tempo de contribuição e restrição às aposentadorias especiais
Impacto Estimado R\$ 1,7 bilhões
- Fixação de limite máximo para benefícios de legislação especial.
Impacto Estimado: R\$ 15,0 milhões
- Elevação do teto de contribuição e dos benefícios para R\$ 1.200,00.
Impacto Estimado: R\$ 325,0 milhões
- Restrição do pagamento do salário-família e auxílio-reclusão.
Impacto Estimado: R\$ 60,0 milhões
- Restrição da isenção da contribuição patronal das entidades filantrópicas.
Impacto Estimado: R\$ 640,0 milhões
- Sub-rogação.
Impacto Estimado: R\$ 320,0 milhões
- Fim do repasse a FUNDACENTRO
Impacto Estimado: R\$ 55,0 milhões
- Justiça do Trabalho.
Impacto Estimado: R\$ 380,0 milhões

SERVIDORES PÚBLICOS DA UNIÃO

- Nova Estrutura de Alíquotas para Servidores Ativos, Inativos e Pensionistas
Impacto estimado: R\$ 4,2 bilhões

IMPACTO TOTAL ESTIMADO: R\$ 7,7 bilhões

BALANÇO FINANCEIRO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – 1998

A deterioração das contas da Previdência Social nos últimos anos, em especial em 1998, demonstra a relevância das medidas já adotadas e aponta para a necessidade de aperfeiçoamento permanente do sistema. Em 1998, enquanto a *arrecadação líquida* (arrecadação bancária + SIMPLES – transferência a terceiros) cresceu 1,86% em relação a 1997, atingindo o patamar de R\$ 47,6 bilhões, a *despesa com benefícios previdenciários* aumentou 9,74%, passando de R\$ 50 milhões para R\$ 54,9 bilhões. O resultado foi um

déficit previdenciário de R\$ 7,2 bilhões, mais do que duas vezes o déficit verificado ao final de 1997 (R\$ 3,2 bilhões).

Considerando a relação entre a *arrecadação líquida* e a *despesa total com benefícios* (incluindo benefícios assistenciais e especiais), chega-se a um déficit da ordem de R\$ 9,2 bilhões (valores corrigidos pelo INPC), um aumento de 89% em relação a 1997, como pode ser visto na tabela 1.

Tabela 1
DEMONSTRATIVO FINANCEIRO RESUMIDO (1997 e 1998)

Itens de Receita e Despesa	Em R\$ mil de fevereiro de 1999 - INPC		
	1997	1998	Var. %
1. SALDO INICIAL	360.699	2.763.824	666,24
2. RECEITAS	57.959.709	62.884.990	8,50
2.1 Arrecadação Líquida (1)	46.779.760	47.647.817	1,86
2.2 Rendimentos Financeiros	123.294	282.758	129,34
2.3 Outros Recebimentos Próprios	108.605	538.308	395,66
2.4 Empréstimos (2)	6.471.154	1.431.052	(77,89)
2.5 Antecipação de Receita (Tesouro Nacional)	-	2.738.132	-
2.6 Transferências da União (3)	4.476.896	10.246.924	128,88
3. PAGAMENTOS	55.523.010	60.637.080	9,21
3.1 Benefícios	51.647.599	56.851.629	10,08
3.1.1 Previdenciários (4)	50.031.082	54.902.553	9,74
3.1.2 Não-Previdenciários	1.616.516	1.949.076	20,57
3.1.2.1 Especiais (EPU T.N.) (5)	803.280	784.784	(2,30)
3.1.2.2 Assistenciais (LOAS) (5)	813.236	1.164.292	43,17
3.2 Pessoal	2.179.098	2.222.025	1,97
3.3 Despesa Operacional	1.639.605	1.513.980	(7,66)
3.4 FUNDACENTRO	56.708	49.446	(12,81)
4. SALDO PREVIDENCIÁRIO (2.1 - 3.1.1)	(3.251.322)	(7.254.736)	123,13
5. SALDO ARREC. LÍQ. - BENEF. (2.1 - 3.1)	(4.867.839)	(9.203.811)	89,07
6. SALDO OPERACIONAL (2 - 3)	2.436.699	2.247.910	(7,75)
7. SALDO FINAL (1 + 2 - 3) (6)	2.787.316	473.968	(83,00)

Fonte: CGF/INSS; CGC/INSS

Elaboração: CGEPS/SPS

* Este demonstrativo é elaborado a partir dos dados de Fluxo de Caixa da Previdência Social, obtidos junto à CGF/INSS, de benefícios não-previdenciários e de empréstimos junto à rede bancária, obtidos junto à CGC/INSS.

(1) Arrecadação Bruta + SIMPLES - Transferências a Terceiros

(2) Empréstimos tomados na rede bancária e empréstimos do Tesouro Nacional

(3) Recursos antecipados pelo Tesouro Nacional para a cobertura de eventuais excessos de pagamentos sobre recebimentos

(4) Excluindo-se a transferência do SIMPLES

(5) Pagamentos a cargo da Previdência Social

(6) Dados contábeis, sujeitos a revisão

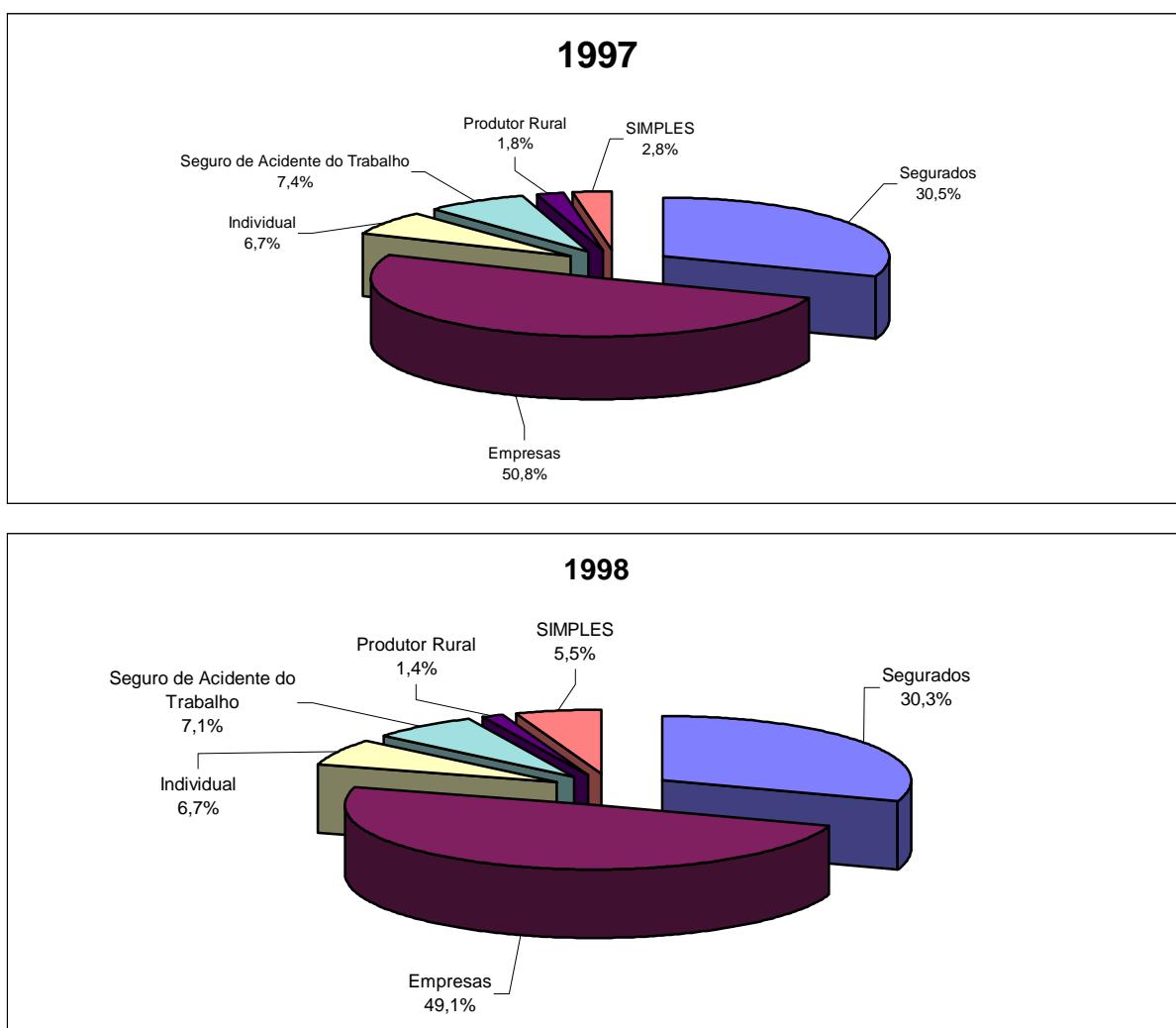
(7) O Saldo Final acumulado refere-se ao saldo final do último mês considerado.

Previdência Social

Até o mês de maio, a Previdência dispunha de caixa suficiente para o financiamento do déficit graças ao empréstimo conseguido junto ao Tesouro Nacional em dezembro de 1997, da ordem de R\$ 6 bilhões. Entretanto, já no mês de junho a Previdência teve que recorrer à rede bancária para conseguir pagar seus benefícios em dia, uma vez que o saldo do empréstimo do Tesouro foi consumido rapidamente. Os empréstimos junto aos bancos somaram R\$ 1,4 bilhões, e foram captados até o mês de outubro, quando as contas do INSS foram centralizadas na Conta Única do Tesouro Nacional. Desde então, o Tesouro Nacional passou a ser o financiador dos déficits no caixa da Previdência, através das antecipações de receita.

A análise da *composição da arrecadação previdenciária* indica que o financiamento do sistema ainda depende em grande parte da contribuição das empresas. De acordo com o gráfico 1, entre 1997 e 1998 a participação da contribuição das empresas manteve-se em torno de 50% das contribuições sociais previdenciárias. Neste período, a participação das outras contribuições não apresentou variações significativas, à exceção do SIMPLES que, instituído em fevereiro de 1997, aumentou sua participação de 2,8% para 5,5%.

CONJUNTO GRÁFICO 1
Composição da Arrecadação Líquida
por Tipo de Contribuição



Fonte: CGEA/MPAS

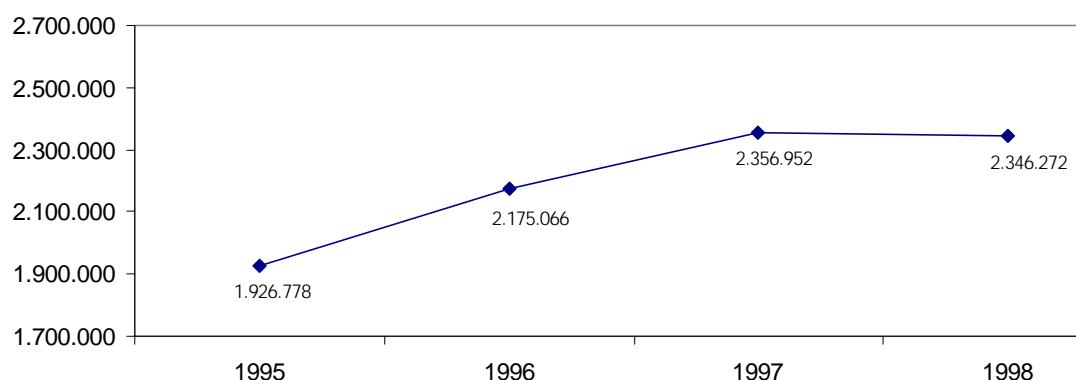
Previdência Social

Em relação à quantidade de *benefícios concedidos* pela Previdência no ano de 1998, verificou-se um ligeiro decréscimo de 0,45% em relação a 1997, quando entraram no sistema 2.356.952 novos beneficiários contra 2.346.272 em 1998, como pode ser visto no conjunto de gráficos 2. A queda na concessão de benefícios pode ser atribuída ao comportamento das aposentadorias por tempo de serviço (ATS), que passaram de 417.414 para 297.733 concessões entre 1997 e 1998, uma queda de 28,67% (vide gráfico 3). É interessante notar que, nos últimos 5 anos, esta foi a menor taxa de crescimento da concessão de aposentadorias por tempo de serviço. Observando o gráfico 4,

entre os anos de 1994/95 e 1996/97 a taxa de crescimento da concessão de ATS atingiu picos de, respectivamente, 42,28% e 30,82%, contrastando com taxas decrescentes (1993/94, de 11,65% e 1997/98, de 28,67%) e estáveis (1995/96, de 0,85%).

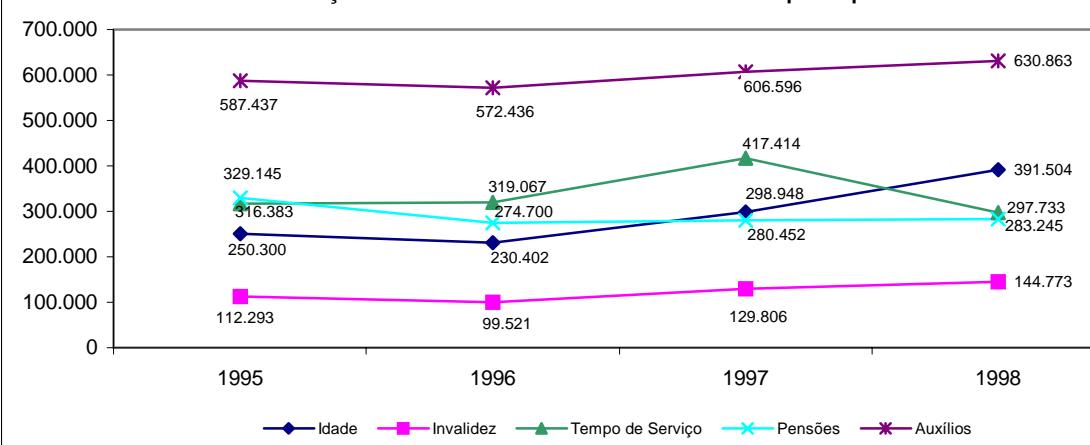
Com relação às aposentadorias por idade, verificou-se um aumento na concessão de 30,96% entre 1997 e 1998, passando de 298.948 para 391.504 novos benefícios. Por sua vez, a concessão da aposentadoria por invalidez, da pensão por morte e dos auxílios manteve-se em patamares estáveis.

GRÁFICO 2
Evolução da Quantidade de Benefícios Concedidos



Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social

GRÁFICO 3
Evolução da Quantidade de Benefícios Concedidos por Espécie

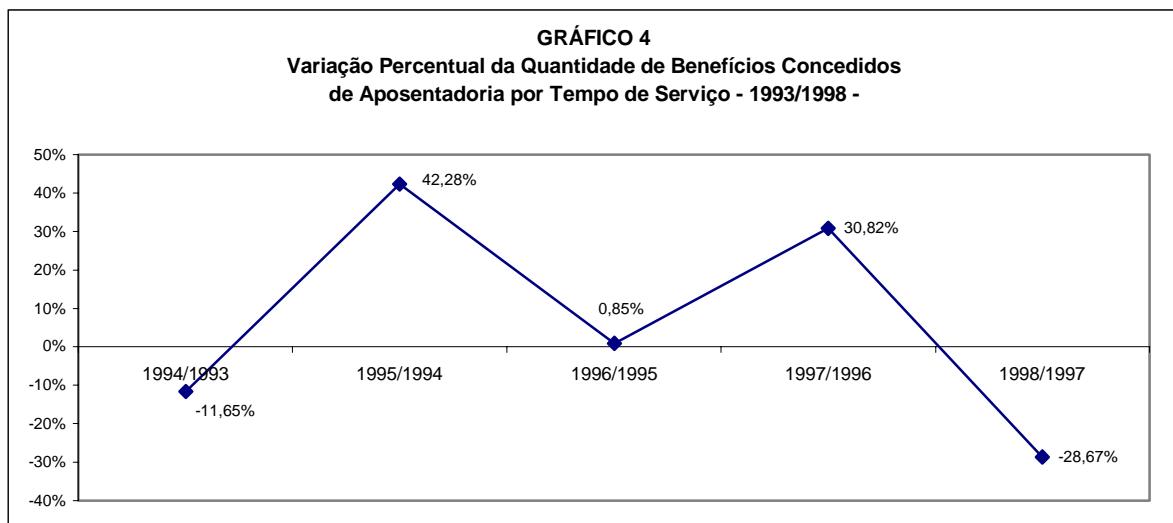


Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social

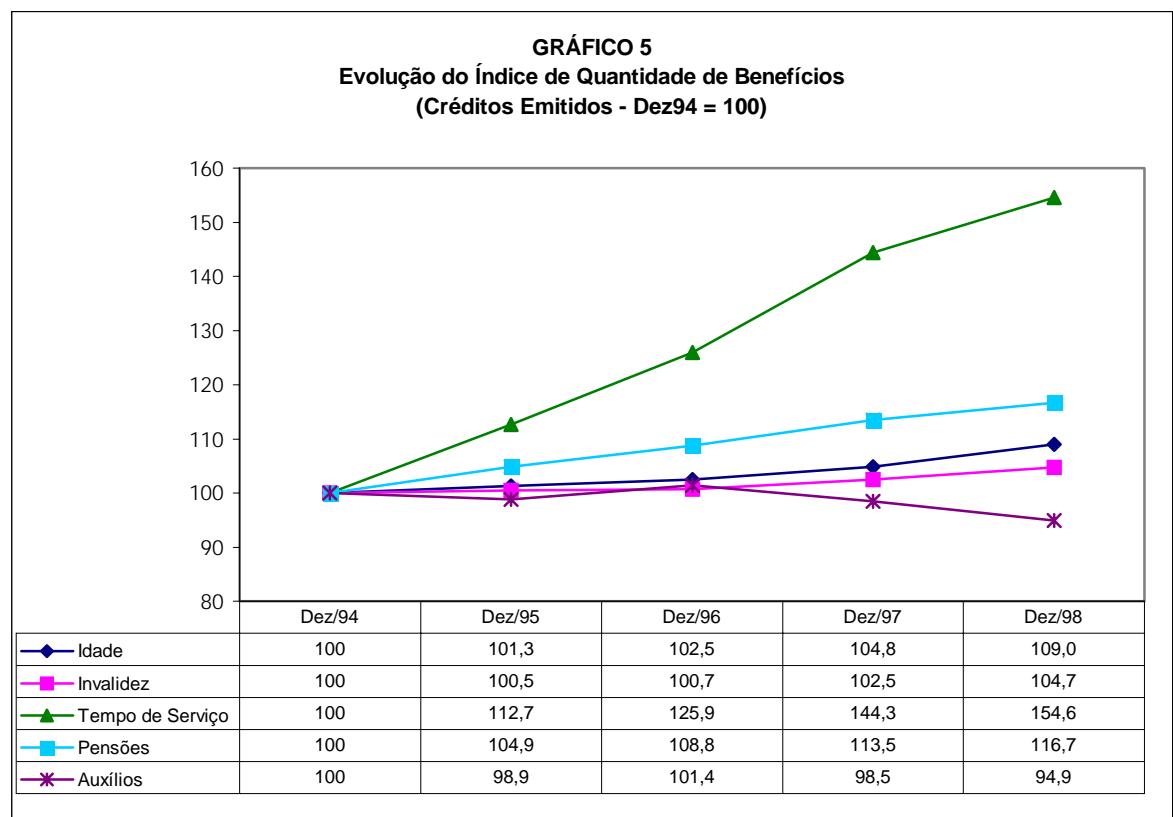
Previdência Social

O comportamento das concessões de benefícios condiciona a evolução do estoque destes. Conforme o gráfico 5, entre 94 e 98 a quantidade de aposentadorias por tempo de serviço pagas pela Previdência Social cresceu 54,6%. Entretanto, o crescimento do estoque (*créditos emitidos*) desta

espécie entre 1997 e 1998 foi o menor dos últimos 4 anos, ficando em 7,1%, metade do crescimento verificado entre 1996 e 1997 (14,6%). Tal fato é explicado pela queda da concessão (fluxo) da ATS no último ano, como já detalhado anteriormente.



Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social

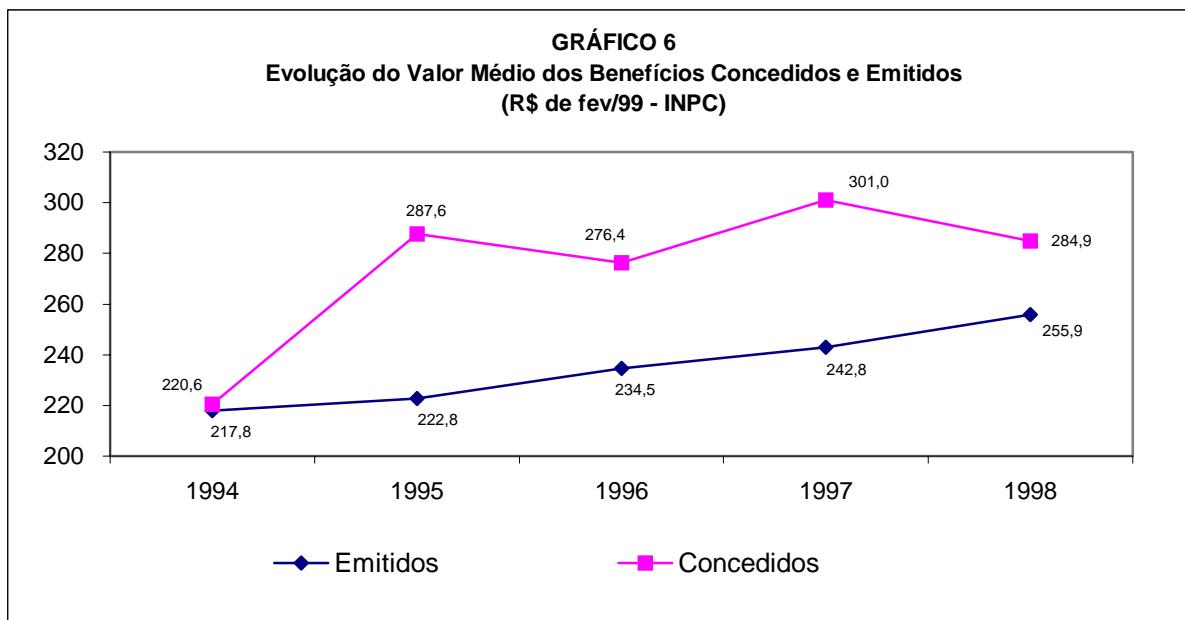


Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social

Previdência Social

Os novos benefícios concedidos em 1998 apresentaram um valor médio de R\$ 284,9, 5,35% inferior ao valor médio verificado em 1997, de

R\$ 301. O valor médio do estoque de benefícios passou de R\$ 242,8 para R\$ 255,9, um crescimento de 5,39%, conforme o gráfico 6 a seguir.



Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social

O quadro a seguir apresenta a evolução quantitativa e do valor médio dos benefícios concedidos pela Previdência Social

neste mês de janeiro de 1999, comparativamente aos meses de janeiro e dezembro de 1998.

QUADRO 1

Evolução da Quantidade e do Valor Médio dos Benefícios Concedidos (Jan/98, Dez/98 e Jan/99)

Valores em R\$ 1,00 de fevereiro de 1999-INPC

	Jan/98		Dez/98		Jan/99		III/II	III/I	C/B	C/A
	Quant. (I)	Valor Médio (A)	Quant. (II)	Valor Médio (B)	Quant. (III)	Valor Médio (C)	%	%	%	%
PREVIDENCIÁRIOS	119.194	313,16	143.127	295,38	131.442	286,28	-8,2	10,3	-3,1	-8,6
Aposentadorias	52.311	365,16	64.972	322,34	51.543	297,56	-20,7	-1,5	-7,7	-18,5
Idade	20.289	164,30	32.640	163,96	26.830	164,65	-17,8	32,2	0,4	0,2
Invalidez	8.822	229,32	11.412	252,00	10.873	248,77	-4,7	23,2	-1,3	8,5
Tempo de Serviço	23.200	592,47	20.920	607,83	13.840	593,55	-33,8	-40,3	-2,3	0,2
Pensão por Morte	18.614	250,22	19.553	265,16	21.094	267,67	7,9	13,3	0,9	7,0
Auxílio-Doença	39.514	311,10	46.329	309,04	46.672	318,23	0,7	18,1	3,0	2,3
Outros	8.755	145,61	12.273	149,25	12.133	147,86	-1,1	38,6	-0,9	1,5
ACIDENTÁRIOS	12.470	343,71	12.363	339,12	12.501	343,62	1,1	0,2	1,3	0,0
Aposentadorias	528	395,61	454	424,31	453	405,39	-0,2	-14,2	-4,5	2,5
Pensão por Morte	229	407,43	220	419,74	204	418,52	-7,3	-10,9	-0,3	2,7
Auxílio-Doença	10.470	350,12	10.548	345,14	10.785	349,02	2,2	3,0	1,1	-0,3
Outros	1.243	255,89	1.141	234,08	1.059	247,70	-7,2	-14,8	5,8	-3,2
ASSISTENCIAIS	15.831	127,37	17.235	133,01	15.133	132,00	-12,2	-4,4	-0,8	3,6
TOTAL	147.495	784,24	172.725	767,51	159.076	276,11	-7,9	7,9	-64,0	-64,8

Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social

AVISO

Estamos atualizando a lista de endereços do Informe de Previdência Social.

Favor recadastrar-se através do fax: (061) 317-5408 / 317-5045 ou do
e-mail cgeps.sps@mpas.gov.br até o dia 31 de março.

REMETENTE: Secretaria de Previdência Social
Esplanada dos Ministérios
Bloco "F", 7º andar, sala 727
Tels.: (061) 317-5264/317-5274/317-5014
Fax: (061) 317-5408
70059-900 – Brasília-DF

DESTINATÁRIO



IMPRESSO

EXPEDIENTE:

Informe de Previdência Social – Publicação mensal do Ministério da Previdência e Assistência Social/MPAS

Editado sob a responsabilidade da Secretaria de Previdência Social.

Tiragem: 2.300 exemplares.