

1199100788



EAESP
SECRETARIA ESCOLAR
PROTOCOLO N. 1304/91
RECEBIDO EM 23/05/91

NT

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E FINANCEIRA
DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Segundo o Capítulo da Seguridade Social na Constituição de 1988

2º Volume



Fundação Getúlio Vargas
Escola de Administração
de Empresas de São Paulo
Biblioteca



788/91



1199100788

Banca Examinadora:

Prof. Orientador Domingo Zurrón Ocio

Prof.

Prof.

25

Am

Escola	
S. Empress da 200 e auto	
Data	N.º de Chamada
08.11	368.4 (81)
N.º Volume	Registrado por
788/91	JCR

Diã.
5.21
2.1

368.4 : 342.4 (81) "1988"
368.4 (-76)
368.4
32
342.4 (81) "1988"

CAPÍTULO IV

FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

1. O financiamento da Seguridade Social: cenário internacional	237
2. O financiamento da Seguridade Social nos países industrializados a partir da década de 80	248
3. Principais condicionantes no financiamento do sistema previdenciário brasileiro	252
3.1. Quadro geral	252
3.2. O financiamento do sistema previdenciário a partir da ótica do Estado (gasto social)	259
3.3. Principais características que condicionaram o custeio do sistema previdenciário	264
3.4. A influência dos planos econômicos nas contas da Previdência Social brasileira: alguns exemplos	274
3.5. Análise da política de benefícios previdenciários em tempos recentes	280

ADJ

4. O financiamento da Seguridade Social	284
4.1. Conceituação	284
4.2. Breve histórico	285
4.3. O Orçamento da Seguridade Social	288

CAPITULO IV

FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

"O Brasil tem uma distribuição de renda que explica grande parte das questões que envolve a Previdência Social, em que mais da metade da renda é apropriada pelo capital, e menos da metade, pelo trabalho. Uma política de renda que apontasse no sentido de inverter essa relação, de tal maneira que o capital se apropriasse de 40 e o trabalho de 60, ela necessariamente teria o índice de correção dos valores dos benefícios bastante generosos. A questão não está no índice que se toma, mas na política de renda que o País pratique. E a política de renda que o Brasil praticou, nesses anos todos, foi uma política indefensável, uma política de renda que gera todo um acúmulo de questões sociais por que passa o País". (...) "Acho que a questão dos valores passa pela política de renda, e acredito que a relação entre os benefícios da Previdência e a média da política do salário, se o Brasil praticar uma política de salário, no sentido de inverter a relação de apropriação de renda, é perfeitamente razoável e bastante importante. O que nós precisamos não é segurar o salário-mínimo embaixo, mas ter uma política de renda que faça com que a renda cresça mais proporcionalmente que o capital, e que o País cresça, o que é fundamental! A questão central está aí. Não resolveremos por outra forma aplicando índice aqui ou acolá". (Raphael de Almeida Magalhães, em depoimento a Sub-Comissão de Saúde, Seguridade e Meio-Ambiente, Brasília, 22-04-1987).

1. O financiamento da Seguridade Social: cenário internacional

Retomamos aqui os temas desenvolvidos no Capítulo I com o objetivo de aprofundarmos a questão do financiamento da Seguridade Social.

A origem do financiamento da Seguridade Social em diversos países esteve embasado no sistema alemão de seguros sociais com Bismarck e nas "caixas livres", onde os trabalhadores contribuíam voluntariamente tendo por objetivo garantir um seguro para a sua velhice e para os casos de doença, invalidez ou desemprego. Este sistema exerceu profunda influência em todos os países que adotaram algum tipo de proteção social para os seus trabalhadores, porém, conforme analisa MOUTON (83)⁽¹⁾, não existiu uma verdadeira doutrina financeira que servisse de suporte para a montagem de um modelo de seguro social.

Segundo a OIT - Organização Internacional do Trabalho⁽²⁾, a partir de uma pesquisa sobre o modelo legislativo que inspirou os diferentes regimes europeus de seguro social e tendo em vista a sua difusão entre os Estados-membro, constatou-se que o método mais utilizado foi o da estrutura tripartite de financiamento.

Porém, paralelamente foi surgindo um outro sistema cujo objetivo era propiciar benefícios não-contributivos e sua cobertura exclusiva ficou a cargo do poder público. O princípio deste sistema está fundamentado na noção de responsabilidade da coletividade e do direito de intervenção do Estado a favor do indivíduo, tendo sua origem na assistência mas distinguindo-se desta pela introdução da noção de direito à prestação.

O primeiro a adotar tal sistema foi a Dinamarca, país de população camponesa e portanto diferente da Alemanha de Bismarck, em

1891 através de uma lei onde criou-se o direito à pensão para o conjunto da população.

Para a maioria dos países que adotaram este sistema de prestações não-contributivas, os recursos provieram exclusivamente do produto dos impostos ordinários e, muitas vezes, o seu custo foi sustentado conjuntamente pelos governos e pelas colectividades locais, ou ainda, em certos países foi destinado o produto de impostos especiais directos ou indirectos. Normalmente, são consideradas pensões não-contributivas os benefícios ligados a invalidez, velhice ou perda de sustento por parte da família, como é o caso da orfandade.

O sistema de prestações não-contributivas desenvolvido no final do século XIX e início do século XX em diferentes países (como: Austrália, Belgica, França, Nova Zelândia, etc) partiu da extensão das pensões à outras prestações, como assistência à mulher gestante, desemprego e assistência médica e até a Segunda-Guerra, ocupou um lugar secundário em relação aos seguros sociais, caracterizando-se contudo pela sua forma de financiamento que é contributiva, ou seja, uma contribuição de todos sobre o conjunto de suas rendas e não somente sobre os proventos do trabalho, participando também os empregadores, mas, como qualquer outro contribuinte em função de suas rendas.

O Relatório Beveridge preconizava a utilização de um duplo método de financiamento, ou seja, pelo tesouro, fazendo

apelo à solidariedade nacional para as prestações familiares e para o serviço de saúde, e, pelo assegurado, através das cotizações dos assalariados e empregadores para prestações de longa duração (remplacement) conforme o princípio clássico do seguro social.

Pela Recomendação nº 67 ⁽³⁾, sobre a garantia dos meios de existência, adotada em 1944 na Conferência Internacional do Trabalho dava-se ênfase ao seguro social através da indicação de que os Estados-membro utilizassem a estrutura tripartite de financiamento. Entretanto, analisando em retrospectiva o sistema de Seguridade Social nos diferentes países é possível constatar que o sistema clássico (tripartite) sempre coexistiu com novos modelos de financiamento. Neste sentido, assim analisa MOUTON ⁽⁸³⁾ ⁽⁴⁾: "Pour le financement de la Sécurité Sociale, on ne constate pas l'élaboration, quand à l'origine des ressources, de règles aussi strictes pouvant servir de modèle. Comme on l'a écrit à cette époque: a partir du moment où le problème de la Sécurité Sociale est posé dans le cadre d'une politique d'ensemble et d'un mécanisme général, il importe relativement peu que les ressources destinées à assurer le fonctionnement de ces mécanismes (...) aient leur origine dans de cotisations ou dans de ressources fiscales (...) ce n'est pas qu'une question d'opportunité économique ou psychologique que de savoir si, pour recouvrer les ressources nécessaires à la couverture de la masse des dépenses de la Sécurité Sociale, il est préférable d'adopter telle méthode plutôt que telle autre...". Desta forma, os Estados ficaram livres para

escolher qual era o método de financiamento mais adequado para as suas condições socio-econômicas e tal condição foi reforçada pelo fato de que na Convenção da OIT (nº 102) sobre Seguridade Social de 1952 em seu artigo 71 propunha que o custo das prestações deveria ser financiado coletivamente, fosse pela via das cotizações ou dos impostos, ou, pelas duas conjuntamente, evitando contudo que pessoas com poucos recursos tivessem que suportar uma carga muito pesada no que se refere ao financiamento das prestações.

Por outro lado, a contribuição dos poderes públicos segundo o país, deu-se de diferentes formas: subvenções fiscais ou ligadas as contribuições, reembolso de certas despesas, cobertura da insuficiência de recursos do sistema em questão, instituição de impostos ou taxas especiais. Nos países onde esta contribuição teve um maior peso, ela tomou a forma de um imposto especial, seja dirigido diretamente sobre os montantes percebidos por cada indivíduo como na Austrália, Finlândia, Noruega, Nova-Zelândia ou Suécia; seja por via indireta, como é o caso das taxas sobre o tabaco e bebidas alcóolicas na Suíça, sobre a exportação de minérios na Bolívia, ou ainda como diferentes impostos industriais especiais na Grécia.

A extensão da proteção a outras categorias que não a dos assalariados, compreendendo pessoas economicamente não-ativas e generalizando-se para o conjunto da população, obrigatoriamente, entrou em choque com o método de financiamento dos seguros sociais (cotização patronal e dos assalariados) e mostrou-se ina-

daptado para os trabalhadores independentes, sendo então necessário recorrer a outras fontes de financiamento.

A evolução do financiamento da Seguridade Social nos diferentes países industrializados no pós-50, possui um traço comum, qual seja, o montante de obrigações relativas a Seguridade Social pressupõe uma necessidade progressiva de que fossem aumentados os rendimentos obtidos pelos encargos sociais, fosse através do crescimento das taxas ou do conjunto de contribuições existentes, fosse pela introdução de novos mecanismos de financiamento.

Entre as causas deste aumento temos a necessidade de que se melhorassem a cobertura nos riscos sociais e as pensões e de que fossem atendidas as demandas crescentes oriundas do fenômeno demográfico do envelhecimento da população.

O aumento do número de beneficiários da Seguridade Social pressupõe então a diversificação das fontes de financiamento em função das dificuldades que surgiram para se equilibrar financeiramente o sistema, uma vez que a cobertura do eventual déficit caberia ao orçamento do Estado, como por exemplo na Alemanha com o seguro-desemprego, na Grécia com a pensão e o seguro-saúde, na Áustria com a pensão e o seguro-desemprego, e em Luxemburgo com a pensão e as prestações familiares; ou, ainda, em função da introdução do regime dos não-assalariados foi necessário o aporte de novos recursos, utilizando para tanto novas fontes de financiamento, como por exemplo a Finlândia onde o regime de pensões dos

"independentes" (contribuintes individuais) que era financiado pelos assegurados depois de 1978, passou a contar também com o orçamento do Estado; ou, na França onde as prestações sociais agrícolas são subsidiadas por taxas específicas sobre os produtos agrícolas, matérias gordurosas e determinadas bebidas alcóolicas e por subvenções do Estado ou do regime geral dos assalariados (cotizações profissionais). Na Bélgica, existe uma subvenção direta do orçamento do Estado para o sistema de Seguridade e nestes últimos anos recorreu-se também a taxas especiais, através da cobrança de um percentual sobre o prêmio do seguro de carro e de receitas provenientes da taxaço do tabaco. Portanto, atualmente a estrutura do financiamento é diferente da verificada nos primórdios do sistema da Seguridade Social, onde assumia um papel de destaque as cotizações profissionais, e que hoje contam com aportes oriundos das receitas fiscais e de outras fontes de recursos. Desta forma, a repartição dos encargos entre empregador e empregado passou a ter uma importância relativa e em certos países chegou a regredir dando lugar a novas formas de financiamento.

Entretanto, para o conjunto dos países que adotaram algum sistema de Seguridade Social, verifica-se que ainda é forte a influência do "modelo alemão" no financiamento dos seguros sociais. As "cotizações profissionais" possuem um papel preponderante no financiamento do regime de Seguridade Social na maioria dos países industrializados, cobrindo em alguns casos 3/4 das despesas totais como é o caso da Alemanha, EUA, França, Reino-

Unido etc; ou, com mais de 60% em países como a Bélgica, Japão, Luxemburgo, Suécia e Suíça; enquanto que em outros países ocupa lugar minoritário como é o caso da Irlanda, Austrália, Canadá, Dinamarca e Nova-Zelândia.

As receitas fiscais tem maior peso na Dinamarca (90%), Áustria e Israel, porém, na maioria dos países atualmente o imposto ou taxas são responsáveis por 1/3 do montante dos recursos necessários para o financiamento da Seguridade Social.

Portanto, o financiamento por cotização foi e ainda é a técnica mais utilizada para as prestações em espécie, coexistindo com uma tendência de crescimento de outras fontes de recursos, como é o caso dos impostos e taxas utilizados no financiamento das prestações familiares, assistência médica e pensões para categorias não cobertas pelo sistema do seguro, havendo também, na maioria destes países, aportes do Estado através do orçamento geral.

Em decorrência da própria evolução do regime de Seguridade Social nos países industrializados houve uma mudança no peso relativo da contribuição imposta aos assalariados, sendo que depois da II Guerra Mundial, vários países progressivamente foram suprimindo a cotização do assalariado e a carga correspondente foi sendo transferida, ao menos em parte, para o empregador. Ao mesmo tempo que certos tipos de benefícios continuaram sendo tradicionalmente financiados sem a contribuição do trabalhador assa-

lariado como é o caso das prestações relativas ao acidente de trabalho e doença profissional e nestes casos o ônus é dos empregadores. No caso dos benefícios familiares, continuaram a ser financiados pelos empregadores e o poder público conjuntamente; enquanto que outros tipos de benefícios para a maioria destes países e regimes, uma vez que são caracterizados como demanda dos trabalhadores como por exemplo as pensões e auxílios doença, maternidade e desemprego, constatou-se que à nível geral a cotização do empregador tendeu a ser progressivamente maior que a do trabalhador.

Desta forma, surgiu uma outra tendência, qual seja, a orientação mais seletiva na distribuição dos benefícios (PERRIN, 83)⁽⁵⁾. E neste sentido, em função da crescente utilização de fundos públicos no financiamento da proteção social, principalmente para os serviços de saúde e benefícios caracterizados como prestações familiares ou de garantia de uma renda mínima, nota-se que a participação do Estado procedeu a uma racionalização financeira mais seletiva.

2. O financiamento da Seguridade Social nos países industrializados a Partir da Década de 80

Na década de 80, configurou-se a chamada "crise" dos sistemas de proteção social nos países industrializados. Como pressuposto desta crise, encontramos a crise econômica pela qual passou a maioria dos países, provocando uma fragilidade nas bases de financiamento dos gastos sociais e portanto, afetando diretamente os sistemas de Seguridade Social. Como consequência, aponta DRAIBE e HENRIQUE (88)⁽⁶⁾, temos a diminuição das receitas e/ou das contribuições sociais em função das pressões advindas do desemprego crescente e da aceleração inflacionária, elevando os custos dos gastos sociais.

Exemplificando este período, DAIN (89)⁽⁷⁾, analisa a emergência de duas formas e dois projetos governamentais distintos de conduzirem a questão da proteção social na década de 80. A primeira delas, foi a que adotou o então Presidente Ronald Reagan (EUA), determinando cortes profundos no sistema de Seguridade Social americano; e o outro, encabeçado por François Mitterrand (França), cuja estratégia foi a de adotar uma linha de expansão do sistema de proteção social francês. A lógica adotada pelo Pres. Reagan fundamentou-se na tentativa de reconhecer e refletir nos sistemas de proteção social a natureza ratificadora das desigualdades do mercado e de sua lógica de determinação do salário; enquanto que a do Presidente Mitterrand consistiu na adoção de uma

lógica distributivista e que foi inerente aos Estados cuja formação de seus sistemas de proteção social estiveram calcados no "Estado do Bem-Estar Social" e que implicava em dar tratamento igual aos cidadãos através de critérios que levassem em conta a necessidade e a equidade, independentemente de sua posição no mercado.

Analisando desde o início o processo de formação do Estado do Bem-Estar Social (Welfare State) é possível constatar que sempre coexistiu com os referidos sistemas uma "lógica conflitiva" que tentava conciliar os princípios acima citados (mercado x distributividade), encontrando-se subjacente as diferentes posições tomadas e nas diferentes concepções que assumiram os sistemas de proteção social. Exemplificando as semelhanças e diferenças existentes, tomamos como comparação os sistemas adotados pelos EUA e Alemanha vis-à-vis os adotados pela Suécia, Inglaterra e outros. Conforme análise constante do Capítulo I, muito embora existam semelhanças entre os modelos americano e alemão, suas origens são diferentes. Na Alemanha, a formação do sistema visou garantir a "velha ordem social", provendo uma renda de subsistência na incapacidade do trabalhador, associada à velhice ou à família e quando de sua morte e no "New Deal" (EUA) a finalidade foi ajudar na reestruturação da ordem social pós-crise de 1930, através da garantia de renda aos trabalhadores idosos, retirando-os do mercado para criar espaço para os mais jovens e contribuindo para a redução do desemprego.

- Assim, tais diferenças implicam em assumirem lógicas diferentes no tratamento da mesma questão, qual seja, a que pressupõe, que os programas estatais devem ser concebidos com base em contribuições e que estes podem gerar benefícios que são estabelecidos de acordo com o nível destas contribuições, reproduzindo na prática a estrutura da distribuição de renda e do mercado, onde embora supridas pelo Estado, são as regras de mercado determinantes na condução da política de proteção social na medida em que os serviços são "comprados" por um preço que refletirá os valores que foram pagos e, neste sentido, o sistema de proteção social é concebido como um programa de seguros embasado nos rendimentos ganhos e pagos. Reforçando esta linha de pensamento FRIEDMAN, citado por DAIN (89)⁽⁸⁾, considera que as ilusões vendidas pelo sistema de Seguridade Social torna os contribuintes mais dispostos a pagarem por seus serviços, estimulando assim o crescimento da carga tributária, o gasto do setor público e o tamanho do governo. O autor considera que é necessário reduzir os tributos como única forma de reduzir o gasto público, ao mesmo tempo que tece críticas a maneira como está estruturado o financiamento e os gastos públicos com o sistema de Seguridade Social, defendendo a lógica da soberania do mercado.

Para DAIN (89)⁽⁸⁹⁾, na análise comparativa entre o sistema alemão e americano de Seguridade Social, tem que se destacar que à nível da ideologia subjacente aos princípios norteadores do sistema, encontra-se a preservação do vínculo entre contribuição e benefício no sentido de manter a "ilusão" de

que o Estado é apenas uma grande companhia de seguros e que sua relação com o beneficiário resume-se em ser um vendedor e comprador da mercadoria seguro.

Pela segunda lógica, o princípio norteador reside em encontrar soluções para a crise a partir da avaliação dos mecanismos de eficiência que o Estado possui para a condução de sua política de Seguridade Social, considerando como seu pressuposto que tal política deve e continuará a ser o fio condutor da redistribuição de renda e equilíbrio social. Os ajustes que vem realizando os países que seguem este modelo consiste muito mais na reavaliação da eficiência e eficácia do sistema de proteção social estatal do que na reformulação de seus princípios, tendo como pressuposto que a concessão dos benefícios se faz através da adoção do princípio da igualdade e não da equidade. Neste sentido, JOHN MYLES citado por DAIN (89)⁽¹⁰⁾, assim conclui que: "os benefícios não devem refletir as contribuições (o princípio de mercado da equidade) e, sim, as necessidades (o princípio democrático da igualdade)".

3. Principais condicionantes no financiamento do sistema previdenciário brasileiro

3.1. Quadro Geral

A base de sustentação do sistema da Previdência Social (hoje, Seguridade Social) vem sendo garantida pelo que se conhece como contribuições sociais, ou seja, "aquelas que se vinculam a uma modalidade não escrita de contrato social por cujo intermédio o Estado garante determinados benefícios aos trabalhadores (SILVA, 87)(11) e que se materializam nas contribuições compulsórias dos empregados e empregadores, com o objetivo de financiar o sistema previdenciário.

Em primeiro lugar visando demarcar as mudanças introduzidas pelo artigo 195 da nova Carta Magna (Anexo I), analisaremos a seguir, a composição do financiamento do sistema a partir do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINEAS, conforme já descrito no Capítulo II, através do FPAS - Fundo de Previdência e Assistência Social que foi o responsável pelo gerenciamento do fluxo de recursos orçamentários e financeiros (Tabela 1.IV) e de cujo dispêndio global faziam parte as despesas das seguintes instituições: INPS - Instituto Nacional de Previdência Social, INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social, IAPAS - Instituto de Administração da Pre-

vidência e Assistência Social, LBA - Legião Brasileira de Assistência e EUNABEM - Fundação de Amparo ao Bem-Estar do Menor. Exemplificando, tomaremos os dados fornecidos pelo MPAS/SG para 1986⁽¹²⁾, onde na composição das receitas, as contribuições sociais, compareceram como a principal fonte de sustentação, ou seja, 181,6 (CZ\$ bilhões em 86) correspondendo a aproximadamente 92% das receitas, enquanto que as Transferências da União com 7,7 (CZ\$ bilhões, 86) ou 3.9% e a categoria outras receitas (Tabela 1.IV) com 8,5 (CZ\$ bilhões, 86) ou 4.1% para um total efetivo de 197.8 (CZ\$ bilhões, 86).

A contribuição dos empregados urbanos se fazia com base em seu salário em até um teto de 20 salários mínimos (SM) distribuídos por alíquotas diferenciadas por faixa salarial (de 8,50 a 10%), enquanto que os empregadores (empresas urbanas) contribuíam sobre a folha de salários; e os autônomos com uma alíquota de 19.2% sobre o seu salário de contribuição, variando em função do tempo de filiação do segurado (Tabela 2.IV).

Com relação ao trabalhador rural, o sistema não previa sua contribuição e seus programas eram financiados pelas empresas urbanas (2,4%) e pelo produtor rural através de uma alíquota de 2,5% sobre o valor da primeira comercialização do produto, conforme demonstra a Tabela 2.IV.

Entretanto, coexistiam com esse sistema critérios diferenciados para alguns tipos de entidades, como por exemplo: os órgãos do poder público que eram isentos de contribuição para a

previdência rural (2,4%); as empresas de trabalho temporário que contribuíam somente para o regime geral (empregado/empresa) e para a taxa de seguro de acidente do trabalho; as filantrópicas cujos encargos se restringia apenas ao salário-maternidade, 13º salário e seguro acidente de trabalho e as associações esportivas que recolhiam somente a parte correspondente à contribuição dos empregados, 13º salário e seguro de acidente do trabalho.

No custeio do sistema contava-se ainda com 5% da renda líquida de espetáculos esportivos e contribuições de entidades públicas e servidores públicos do regime estatutário da União. Para se ter uma idéia mais recente do conjunto das contribuições sociais, tomamos o exemplo a partir daquelas que participaram do Orçamento da Seguridade Social (1989), conforme Quadro Sinopse constante no Anexo IV.

Desta forma, o Fundo de Previdência e Assistência Social - FPAS, constituído pelas receitas oriundas da arrecadação compulsória de empregados e empregadores (contribuições sociais), os recursos provenientes da contribuição da União e outras receitas, exemplificado na Tabela 3.IV, fazem parte da onde encontramos a composição das receitas do FPAS de 1971 a 1987.

Para OLIVEIRA e AZEREDO (89)⁽¹³⁾, a magnitude da despesa previdenciária pode ser avaliada a partir da análise do período de 1980 a 1987, quando significou em média gastos da ordem de 5,23% do PIB, onde os benefícios a cargo do INPS (aposentadorias,

pensões e auxílios) corresponderam em média a 68% do total do dispêndio, enquanto que as despesas com o sistema de Saúde à cargo do INAMPS corresponderam em média a 25%, conforme podemos observar na Tabela 4.IV, cabendo salientar que antes da vigência da nova Constituição, a população não vinculada à previdência social só tinha direito ao atendimento médico de emergência.

Outro componente da estrutura de financiamento do sistema é o FINSOCIAL - Fundo de Investimento Social, criado em maio de 1982 (Decreto-lei nº 1.940) com o objetivo de apoiar investimentos de caráter social, nas áreas de saúde, habitação popular, educação, alimentação e amparo ao pequeno agricultor, através de uma contribuição social a ser recolhida pela Empresa com base no faturamento (SILVA, 87)(14).

O FINSOCIAL foi destinado inicialmente a financiar as aplicações do BNDES na área social, entretanto, teve seus recursos a partir de 1985 alocados nos orçamentos dos Ministérios, financiando diretamente o gasto do governo federal e as transferências negociadas a Estados e Municípios.

Em 1985, representava a terceira maior fonte de receita do governo, inferior apenas ao IR - Imposto de Renda e IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados, consistindo em uma das fontes de recursos para os ministérios. Exemplificando, em 1988, do total arrecadado pelo FINSOCIAL, coube ao Ministério da Saúde - MS, 31% e ao Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, 1.4% (dados de AZEREDO e OLIVEIRA, 89)(15); enquanto

que se somarmos aos recursos do FINSOCIAL destinados ao MPAS e MS, os programas afetos à área de proteção social e que estão à cargo de outros Ministérios, o percentual do FINSOCIAL utilizado nesta área fica em torno de 69%.

Com relação a Contribuição da União no custeio do SINPAS via FPAS, a sua finalidade estava expressa no Artigo 103 do Regulamento do Custeio da Previdência Social em seus itens I a VI (CLPS, .90)(16), onde determinava o custeio das despesas de pessoal e da administração geral do INPS, INAMPS e IAPAS, entendendo como despesas de pessoal as relativas a vencimentos, salários e outras despesas fixas e variáveis dos servidores dessas autarquias e como despesas de administração geral as relativas a material, serviços de terceiros e encargos diversos, correspondentes a sua administração; bem como a cobertura de eventuais insuficiências financeiras verificadas na execução das atividades das entidades integrantes do SINPAS, entendida como insuficiência financeira, a falta de recursos pecuniários para o custeio das prestações previdenciárias em geral e para atender às despesas de pessoal e de administração geral das instituições acima referidas.

Da Contribuição da União, faziam parte a "cota da previdência", dotações do Orçamento Geral da União (OGU) e o saldo da arrecadação das contribuições relativas ao SESI, SENAI, SESC e SENAC, após a dedução da receita dessas entidades, sendo incorporado ao FPAS, como contribuição da União para o custeio dos pro-

gramas e atividades a cargo das entidades integrantes do SINPAS (Art. 103, parágrafo 3º, CLPS, 90)⁽¹⁷⁾, denominado de "contribuição de terceiros".

Entretanto, a principal fonte de receita que integra a Contribuição da União é a Cota da Previdência, de onde destacamos pela legislação então vigente: 3,6% do imposto de importação; 10% da renda bruta da Loteria Esportiva Federal; 14% do valor da venda dos bilhetes da Loteria Federal; 5% sobre a renda bruta do Concurso de Prognósticos sobre o Resultado de Sorteios de Números; uma parcela equivalente a até 6% do preço ex-refinaria da gasolina "A" que incidia sobre os preços dos combustíveis automotivos; e, 3% do movimento global das apostas de cada reunião hípica, em prado de corrida.

Portanto, além da Cota da Previdência, a Contribuição da União contava com dotações próprias do Orçamento Geral da União e respectivos créditos adicionais; 20% sobre o preço de comercialização final dos bens considerados supérfluos em ato do Poder Executivo (artigo 1º da Lei nº 6.950 de 04-11-1981); e, o saldo da arrecadação das "contribuições de terceiros".

O FAS - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social criado pela Lei nº 6.168 de 09-12-1974 objetivava ser instrumento de apoio financeiro aos programas e projetos de caráter social, fazendo parte de seus recursos: a renda líquida das Loterias Esportiva e Federal; recursos destacados dos orçamentos operacionais

da CEF - Caixa Econômica Federal; recursos de dotações orçamentárias da União estabelecidos anualmente em montantes que guardam relação direta com as Loterias no respectivo exercício; e, outros recursos, de origem interna e externa, inclusive provenientes de repasses ou financiamentos. Estes recursos se destinavam preferencialmente a projetos nas áreas de Saúde e Saneamento, Educação, Trabalho e Assistência Social; cabendo ao CDS - Conselho de Desenvolvimento Social a sua gerência e a CEF - Caixa Econômica Federal o papel de agente financeiro (BRAGA, 86)⁽¹⁸⁾.

Ainda, complementando a sinopse das contribuições sociais que participaram do financiamento do sistema, temos a destacar dois programas: o PIS - Programa de Integração Social e o PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público que foram criados com o objetivo de atender o preceito constitucional da participação dos empregados nos lucros das empresas, com o objetivo de se corrigir as mazelas oriundas da distribuição de renda, formando um patrimônio para o trabalhador e visando acumular recursos para o financiamento do processo de industrialização em curso (OLIVEIRA e AZEREDO, 89)⁽¹⁹⁾. As bases de incidência para a composição destes fundos são variadas, porém destacamos o faturamento. No entanto, avaliando tal programa, os autores acima citados concluem que este promoveu pouca redistribuição de renda no sentido de uma suplementação salarial (o PIS-PASEP em 1988 pagou um salário-mínimo por ano a cada trabalhador com renda mensal até cinco salários-mínimos e que estivesse cadastrado no programa há mais de cinco anos). Por outro lado, as

transferências de recursos visando investimentos à cargo do BNDES, teve papel de destaque, uma vez que possibilitou agir como agente financeiro, representando os dois programas cerca de 34% dos ingressos do BNDES e 43% de suas aplicações.

3.2. O financiamento do sistema previdenciário a partir da ótica do Estado (gasto social)

As análises até aqui realizadas permitem perceber que a política previdenciária brasileira possui uma alta complexidade de quando abordada sob a ótica do financiamento.

No conjunto das políticas públicas de corte social podemos considerar a política previdenciária como a de maior envergadura, quando analisada sob a ótica do montante de recursos que são alocados via órgãos do Governo para a sua implementação. Portanto, é impossível analisar a política previdenciária se não levarmos em conta o papel do Estado e dos "gastos sociais" nesta área dada a sua relevância e neste sentido, avaliando o comportamento da União e dos gastos na área social e por programa desenvolvido, podemos observar que o item Assistência e Previdência Social, entre 1980 e 1985, recebeu em média, por parte do Tesouro, o equivalente a 13,5% do total dos gastos federais destinados à área social, conforme podemos observar nos dados que seguem:

**1980-1985: CONSOLIDAÇÃO DOS GASTOS FEDERAIS
(RECURSOS DO TESOURO) POR ÁREA SOCIAL ***

(valores em CZ\$ bilhões constantes de 1986)

Área Programática	1980		1981		1982		1983		1984		1985		1986	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
SAÚDE	7,4	(2,4)	7,8	(2,8)	8,6	(2,7)	6,8	(3,2)	12,8	(2,3)	9,9	(3,2)	12,8	(2,3)
ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL	42,0	(13,4)	47,3	(16,8)	41,2	(13,9)	39,8	(14,2)	34,6	(13,0)	47,7	(15,1)	44,7	(8,2)
ALIMENTAÇÃO E NUTR.	1,1	(0,3)	1,3	(0,5)	0,9	(0,3)	0,4	(0,1)	1,3	(0,5)	5,1	(1,6)	7,6	(1,4)

OBS: A = valor e B = percentagem (%).

(*) A área social aqui está composta pelas seguintes áreas programáticas: Saúde, Alimentação e Nutrição, Saneamento e Proteção do Meio-Ambiente, Educação e Cultura, Habitação e Urbanização, Trabalho, Assistência e Previdência Social e outras áreas não especificadas.

Nota: a Tabela é uma adaptação da "Consolidação dos Gastos Federais" realizada pela Coordenadoria de Saúde e Previdência Social, IPLAN/IPEA, 1987⁽²⁰⁾.

Pela distribuição percentual do gasto federal consolidado (1980-87), incluindo recursos do Tesouro, FPAS, FINSOCIAL, FAS e outras fontes (VIANNA, PIOLA et al., 89)⁽²¹⁾ nas diferentes áreas sociais, verificamos que Previdência e Assistência Social, ocupou uma posição de destaque com uma média de 55,0% do total dos aportes.

Tomamos os anos de 1980, 1984 e 1987 para exemplificar o gasto federal consolidado, e que apresentamos a seguir:

FONTES	ANOS		
	1980	1984	1987
TESOURO	1. 262.065.325	234.578.622	471.364.722
	2. (26,28)	(30,51)	(42,06)
FPAS	558.430.352 (56,85)	475.802.182 (54,13)	589.618.816 (52,62)
FAS	11.725.436 (1,19)	3.920.094 (0,50)	4.209.321 (0,38)
FGTS	147.345.680 (15,00)	54.901.783 (6,99)	55.402.000 (4,94)
FINSOCIAL	----- -----	10.938.284 (1,03)	----- -----
TOTAL GERAL (*)	982.212.957 (100,00)	782.255.561 (100,00)	1.120.594.859 (100,00)

OBS: 1. valores em milhares de CZ\$ de 1987
2. percentagens (%)

(*) no TOTAL GERAL estão computadas "outras fontes" não especificadas.

NOTA: Adaptação da Tabela: "Brasil - gasto federal consolidado do Tesouro, FPAS, FINSOCIAL, FGTS, FAS e outras fontes nas diferentes áreas sociais" por VIANNA, PIOLLA et al. (89)(22).

Pelos dados apresentados podemos verificar a importância do FPAS, consistindo na principal fonte de financiamento. Os recursos aplicados exclusivamente nas áreas da Previdência e Assistência Social e Saúde vão corresponder em média a mais da metade do gasto federal nas áreas sociais (VIANNA, PIOLA et al, 89)(23). Já o FAS teve uma participação insignificante, em média, inferior a 1% para o mesmo período, conforme segue:

(em CZ\$ milhões de 1987)(4)			
FONTE	1980	1984	1987
A. Assistência e Previdência Social	533.146	463.348	506.262
Tesouro	136.600	113.204	133.017
Ordinário e Vinculado (1)	136.600	112.513	133.017
FINSOCIAL (2)	-----	689	-----
FPAS	398.274	350.582	373.030
FAS	271	61	214
B. SAUDE	187.009	151.423	269.940
Tesouro (total)	24.102	25.455	52.433
Ordinário e Vinculado (1)	24.102	22.191	52.433
FINSOCIAL (2)	-----	3.264	-----
FPAS	159.836	124.824	216.588
FAS (3)	2.832	1.028	918
SUB-TOTAL A + B =	722.155	614.771	776.202
TOTAL GERAL	982.212	785.255	1.120.594

(1) Inclui recursos do FINSOCIAL alocados nos orçamentos dos Ministérios setoriais.

(2) Recursos incluídos em OGU e alocados aos Ministério através do BNDES.

(3) Inclui recursos para Saneamento.

(4) Os valores das séries foram convertidos p/preços de 1987, utilizando o Índice Geral de Preços/FGV.

NOTA: Adaptação da Tabela - "Brasil: Gastos Federal Consolidado (Recursos do Tesouro, FPAS, FINSOCIAL, FGTS, FAS e outras fontes) nas diferentes áreas sociais (1980-1987)", por VIANNA, PIOLLA et al., 89)(24).

No conjunto, os gastos com a área social vinham crescendo desde o início da década de 80 porém, com a crise econômica, houve uma redução no período de 83/84 e sua recuperação vai

se dar somente a partir de 85, não atingindo entretanto o mesmo nível de gasto verificado em 1981, conforme a Tabela 5.IV.

Vale a pena observar contudo que em todas as propostas de revisão do padrão de financiamento, no período, não encontramos sinalização para um um aspecto central do problema, qual seja, o de ampliar o percentual da receita tributária destinada ao financiamento da área social. Portanto, ao ser mantida a mesma estrutura de financiamento para a área social, foi reforçada ainda mais a excessiva utilização de impostos com a finalidade extra-fiscal aliada a iniciativa de não se aumentar a carga tributária fiscal, permitindo a proliferação de outras formas compulsórias de se obter aportes para o sustento da política social.

Considerando as premissas aqui expostas e que fazem parte do quadro geral onde se insere a política previdenciária brasileira é possível concordarmos com a análise de SILVA (87) (25), quando avaliando o contexto do financiamento público para área social na América Latina, aponta que o Brasil "constitui, talvez, um caso extremo no uso de mecanismos alternativos de financiamento: o conjunto de contribuições sociais representa, hoje, um volume de recursos equivalente ao total da receita tributária da União".

3.3. Principais características que condicionaram o custeio do sistema previdenciário

Consideramos que a principal característica do nosso sistema de proteção social (previdenciário) residiu no fato de que as receitas de contribuição tiveram sua origem basicamente na folha de salários, o que significa que em média 85% dos recursos provêm dos empregadores, empregados e contribuintes individuais e que estas contribuições possuem a mesma base de incidência, razão pela qual o comportamento dela e do mercado de trabalho e emprego influem diretamente e indiretamente no financiamento do sistema.

Em função desta "dependência" e tendo em vista que o modelo estatal de proteção social (basicamente saúde e previdência) vem se ampliando no sentido de abranger cada vez mais todos segmentos sociais e dada a estrutura sócio e econômica do país, leva-nos a constatação de que existem poucas alternativas de financiamento se não contarmos com o Orçamento Geral da União e com recursos fiscais típicos. Os recursos próprios aqui mencionados, tem demonstrado uma certa "fragilidade" em função de que as contribuições sociais são insuficientes do ponto de vista dinâmico, face a má distribuição salarial e as condições adversas de trabalho quanto à formalização do vínculo empregatício para a cobertura adequada dos compromissos, requerendo cada vez mais o aporte de recursos fiscais orçamentários e/ou ampliação dos recursos próprios, ou ainda, a elevação das contribuições sociais para a

sua sobrevivência (DAIN, 89)(26).

A população de baixa renda paga ao sistema previdenciário proporcionalmente mais que os de maiores rendas, tendo em vista o peso específico que possui o consumo na renda familiar destas camadas (PASTORE, 83)(27). Pois, a estrutura do custeio do sistema está calcada na folha de salários e estes encargos costumam ser repassados aos preços dos produtos. Neste sentido, cabe também, notar, que existe uma concentração das contribuições previdenciárias nas escalas salariais inferiores, portanto, tensionando ainda mais a estrutura não homogênea das fontes de renda e riqueza e penalizando excessivamente os rendimentos do trabalho, ao mesmo tempo em que a existência da não-seletividade e o peso da tributação indireta oneram o consumo permitindo que a desigualdade torne "antagônicas a tendência à universalização e o direito do contribuinte, quando ambos se confrontam na tentativa de ampliar a efetividade da cobertura, a partir de um nível insuficiente de recursos e de uma inadequada estrutura de financiamento" (DAIN, 89)(28). Não podemos também, deixar de destacar, que o segurado além de participar indiretamente do custeio do sistema previdenciário via preços e contribuir com 1/3 do total das receitas, está sujeito ao efeito regressivo do "teto" para incidência das alíquotas nominais. Esta conjuntura produz uma inversão que foi analisada por SILVA (87)(24), a partir de um estudo sobre as alíquotas reais, onde demonstra que estas são decrescentes à medida em que aumenta o nível da renda, ou seja, um trabalhador que recebe de 1 a 3 salários-mínimos desconta para a Previdência

uma alíquota real de 8,5%, enquanto que aquele que ganha 80 salários mínimos contribue apenas com uma alíquota real de 2%. Muito embora possamos avaliar que exista uma certa progressividade nominal nas alíquotas de contribuição, conforme podemos observar na Tabela 6.IV, e, no Anexo IX, onde encontramos a distribuição das pessoas ocupadas e o valor do rendimento mensal, o que verificamos é que o grande contingente de pessoas ocupadas se encontram nas faixas até 3 salários mínimos, representando 62,25% do total (55.435.937 pessoas em 1986), sendo seu rendimento médio em salários mínimos de apenas 1,34 SM.

Segundo FURTADO (89)(29), ao analisar a distribuição de salários e seu impacto sobre o financiamento da Previdência Social, considera que o montante da massa de salários no setor formal do mercado de trabalho (determinado conjuntamente pelo nível de emprego e pela remuneração média dos trabalhadores) fixa um limite potencial à expansão das receitas da Previdência. Este fato ocorre porque condicionando estruturalmente o sistema temos as desigualdades existentes na estrutura salarial brasileira que estreitam as possibilidades de ampliação da base de financiamento, pois, convivemos com um leque salarial amplo e com baixíssimas taxas de salários.

Para DAIN (89)(30), os setores de ponta e as empresas oligopolizadas, tem uma relação capital/trabalho bem superior à média da atividade econômica no Brasil e um peso menor na folha de salários vis-à-vis seus custos totais, ocasionando, na pers-

pectiva de se atribuir a incidência exclusivamente sobre a folha de salários, um agravamento excessivo para as pequenas e médias empresas e para os setores intensivos em mão-de-obra, tributando relativamente menos os setores mais dinâmicos e de maior potencial contributivo.

Outra característica importante e que tem influência no sistema previdenciário, é que convivem lado a lado, conglomerados de capital que apresentam processos produtivos tecnologicamente avançados (atuando de forma oligopolística e portanto com capacidade para fixar preços), com uma miríade de pequenas empresas, com nível de organização primitiva no processo de trabalho e produção (tomadoras de preços e de reduzida capacidade de expansão) (FURTADO, 89) (31).

A esta estrutura desigual de mercados, correspondem múltiplas relações de trabalho, coexistindo desde o assalariamento típico dos países centrais até formas de contratação de mão-de-obra só encontradas nos estágios iniciais do desenvolvimento capitalista.

Portanto, a heterogeneidade nos mercados de produtos e de trabalho tem reflexo desigual sobre a forma como são apropriados os lucros entre os diversos capitais; e a massa de rendimentos do trabalho possui estreita ligação com outro condicionante do sistema previdenciário, qual seja, os elevados níveis de concentração de renda e riqueza no Brasil (FURTADO, 89) (32). Segundo projeções realizadas pelo autor, o sistema, em que pese a sua tendência constante à universalização, é financiado por 43,5% dos

ocupados (Tabela 7.IV). Desta forma, cerca de 40% dos trabalhadores (em sua maioria assalariados informais e trabalhadores por conta própria) encontram-se fora do esforço de arrecadação. E desta forma, tendo em vista que os trabalhadores não tem conseguido apropriar, através da política salarial ou da negociação coletiva, dos ganhos de produtividade obtidos ao longo do tempo, considera-se que a única alternativa do sistema previdenciário, no sentido de ampliar sua arrecadação nesta parcela do capital e dada a base de incidência das contribuições, seria através da expansão do emprego.

Neste sentido, a diversificação da base contributiva, prevista na Constituição de 1988, poderá ser um componente que influirá positivamente sobre a estabilidade da receita do sistema de Seguridade Social, muito embora saibamos que todas fontes de financiamento utilizadas até aqui são sensíveis aos ciclos econômicos. E como vimos, em diferentes países, o financiamento sustentado pelo aporte seletivo oriundo do Estado, permite contrabalançar tal problema. Entretanto, no Brasil, a "Contribuição da União", como é chamado os aportes do Estado, correspondia em média a 6% da receita total do FPAS entre 1977 e 1986. A dívida acumulada da União para com a Previdência no período de 1967/86, segundo relatório do GT/MPAS (86)⁽³³⁾, era até o exercício de 1985, da ordem de Cz\$ 7,9 bilhões (em valores de 1985). Dada a negligência por parte do Governo, a União não só cortou suas transferências para a Previdência como também acumulou débitos referentes a não cobertura de suas despesas de pessoal e adminis-

tração geral. A Contribuição da União tinha por finalidade arcar com as despesas não só da área previdenciária (gastos com benefícios a cargo do INPS), como também com o conjunto do sistema (INPS, INAMPS e IAPAS), incluindo portanto os serviços relativos à saúde e assistência médica (INAMPS) e gastos da LBA e FUNABEM, responsáveis pela Assistência Social. Portanto, significava cobrir todas as despesas de pessoal, sem fazer distinção entre atividades-meio e fim, entre pessoal das áreas de Saúde (médico e paramédicos), os de nível técnico e os da área administrativa. O diagnóstico do GT/MPAS (86)⁽³⁴⁾ conclue assim que: "verifica-se que a Previdência Social atua em lugar e em nome do Estado sem receber todavia os recursos da União para o financiamento dessas ações adicionais. Por ironia dos fatos, tais ações são realizadas pelas áreas de atividade finalística, de natureza médica e social e também com pessoal do INAMPS, para cujas despesas a União insiste em desonerar-se". Desta forma, "a questão da responsabilidade da União no custeio da Previdência Social continua a ser persistentemente tratado no campo resvaladio das interpretações de escapismo, deixando de ser cogitadas sob o foro de lei - letra e espírito, e das razões de fato, das quais provêm os melhores elementos de juízo".

Outro condicionante que merece destaque, consiste no princípio que orienta o sistema, qual seja o da repartição simples, onde os ativos de hoje pagam pelos inativos de hoje, estando os ativos de hoje, quando passarem à inatividade garantidos pelas contribuições dos futuros trabalhadores (AZEVEDO e OLIVEI-

RA, 84)(35); e, acoplada a esta questão, temos ainda o crescimento da população cuja faixa etária se situa acima de 60 anos e a queda no nível de fecundidade da população feminina, o que resulta a médio e longo prazo, em uma tendência para o aumento da população-alvo beneficiária do sistema de Seguridade Social (OLIVEIRA, 82)(36).

Conforme dados apresentados na Introdução deste trabalho, para o ano 2.000, a projeção é de que teremos 8,0% da população brasileira com mais de 60 anos, consistindo em 14,4 milhões de habitantes (CASTRO e SANTOS, 89)(37).

A população situada nesta faixa etária e que é atendida pelo sistema (benefícios previdenciários, serviços de saúde e assistência social) tem nos benefícios de prestação continuada (vitalícios), pagos em espécie, sua base de sustentação. Estes benefícios (aposentadoria, pensões e a ex-renda mensal vitalícia, hoje salário mínimo de benefício) totalizava 6,6 milhões de pessoas em 1980. Em 1989, pelo Cadastro da DATAPREV/MPAS(38), consistia em um contingente de idosos da ordem de 11,4 milhões de pessoas, onde, 9,8 milhões, são vitalícios (benefícios de duração continuada). No Brasil, entre as décadas de 70 e 80, o grupo idoso cresceu 19,6% (Anexo X).

Assim, o aumento da expectativa de vida somado aos fatores acima mencionados, projeta um aumento no número de inativos (a relação inativo/ativo em 1981 era de 1:2,74); e conseqüentemente, a elevação do número de beneficiários no sistema de Seguridade Social (OLIVEIRA, BELTRÃO e HENRIQUES, 86)(39) em oposição a um decréscimo no contingente de contribuintes para o sistema. Assim, este

condicionante, aliado as facilidades existentes no regime para a passagem do ativo para inativo (face a legislação previdenciária que vigorou até a Constituição de 1988 e que ainda vigora neste período de transição pós-88) e sua estrutura de benefícios, possibilita que haja um aumento no tempo de permanência na inatividade, ou seja, na duração dos benefícios.

Na outra ponta da questão, temos a distribuição dos benefícios, ou a estrutura de gastos do sistema, pela ótica de qual tipo de benefício e a quem se destina. Do conjunto de benefícios em espécie, segundo dados do MPAS (90)⁽⁴⁰⁾, aproximadamente 98,0% do conjunto de benefícios, correspondia a valores pagos em benefícios de prestação continuada (manutenção), ou seja, em aposentadorias, pensões e auxílios-doença, sendo que as aposentadorias representavam 61% da despesa total do SINPAS.

Pela distribuição dos benefícios do SINPAS, por faixa salarial em julho de 1987, quase a metade das aposentadorias não ultrapassava o valor de 1 salário mínimo e cerca de 2/3 dos aposentados recebiam benefícios que não atingiam 2 salários mínimos (SEE/MPAS, 88)⁽⁴¹⁾. Portanto, o sistema de baixos valores dos benefícios obedece a uma lógica inversa a dos sistemas utilizados em outros países e já analisados aqui, uma vez que todos os benefícios tem valores inferiores à remuneração média dos ativos e a distribuição destes benefícios por faixa salarial demonstra que tomando a faixa salarial até 1,5 salário mínimo, aí estão concentrados 71% do número total de benefícios e 41% do valor total dos

mesmos, enquanto que se analisarmos a faixa salarial de até 5 salários mínimos, temos 94% do número total dos benefícios, perfazendo 78% do valor total (Tabela 8.IV).

Por outro lado, o valor dos benefícios não foi capaz de reproduzir o padrão de vida sequer semelhante ao desfrutado na ativa pelos segurados de altas rendas. Pelas estimativas realizadas (FURTADO, 89)(42), os trabalhadores com salários na ativa superior a 20 salários mínimos obteriam, no máximo, a um benefício equivalente a 0,43% de seus rendimentos na ativa e na média a 30%, porém, contribuindo para o sistema com uma parcela superior em média a dos 50% mais pobres (Tabela 9.IV).

Do conjunto de benefícios previdenciários, a aposentadoria por invalidez, numericamente representou seu maior item, enquanto que a aposentadoria por tempo de serviço, consistiu na maior participação em valores da despesa previdenciária, conforme segue abaixo:

PREVIDÊNCIA SOCIAL URBANA
Percentagem do número/valor das principais espécies
de Aposentadorias em relação ao número/valor total
de Aposentadorias em manutenção

TIPO de Benefício	X do nº Média		X do valor Média	
	1985	1981/85	1985	1981/85
invalidez	43,6	47,0	28	28,3
tempo de serviço*	39,1	37,6	60	61,1
velhice	19,3	15,4	12	10,6

(*) incluindo todas as Aposentadorias por Tempo de Serviço.

FONTE: Adaptação dos dados apresentados pela Coordenadoria de Informática da Secretaria de Planejamento do INPS(43).

Desta forma, pelos dados acima mencionados, a aposentadoria por invalidez, predominou no conjunto das aposentadorias representando em 1985 43,6% do total, enquanto que a aposentadoria por tempo de serviço, ocupava 39,1%, porém, absorvendo 60% do total das receitas contra 28% da aposentadoria por invalidez. Ainda, segundo dados de DAIN (89)(44), em 1985, a remuneração média dos trabalhadores ativos era de 4,76% salários mínimos e o valor médio da aposentadoria por tempo de serviço era de 6,73 salários mínimos, contrastando também com os valores médios das aposentadorias por invalidez (2,42 salários mínimos) e velhice (1,23 salários mínimos) e do auxílio-doença (2,1 salários mínimos) (Tabela 10.IV).

Resumidamente, tentamos apontar algumas características do sistema previdenciário brasileiro uma vez que este permanece inalterado, muito embora tenha ganho o contorno de sistema de Seguridade Social (a partir de 1988). Dada as especificidades aqui apontadas, partilhamos da preocupação de FURTADO (89)(45), quando analisando a questão, assim se manifestou: "se a tendência à generalização do sistema previdenciário para além do universo de contribuintes diretos parece inexorável e os ganhos potenciais de receita, decorrentes de alterações na forma de taxar a massa de salários são pouco elásticos, torna-se crucial saber até que ponto o processo de coletivização do seguro social pode avançar sem colocar em risco a própria inviabilidade do sistema, porque a pressão em torno da ampliação da clientela é acompanhada por um movimento similar no sentido da elevação dos pisos dos benefí-

cios".

3.4. A influência dos planos econômicos nas contas da Previdência Social Brasileira: alguns exemplos

Analisando as contas da previdência social é possível detectarmos a influência que estas receberam, via conjuntura econômica, dos Planos de estabilização econômica em tempos recentes. Neste sentido, apresentamos alguns dados que demonstram estar a conjuntura econômica relacionada com o crescimento real das receitas de contribuição e das despesas com benefícios nas décadas de 70 e 80:

ANO	Receita de Contribuição Variação Real (%)	Despesas com Benefícios Variação Real (%)
1972	26,3	25,5
1973	26,9	20,5
1974	19,1	18,6
1975	14,8	13,7
1976	15,1	18,5
1977	10,5	12,6
1978	6,6	13,1
1979	9,1	5,8
1980	1,8	7,8
1981	3,0	10,0
1982	25,5	12,0
1983	(-) 15,8	(-) 7,0
1984	(-) 2,0	(-) 0,6
1985	16,0	4,1
1986	25,2	20,2

OBS: índices de correção utilizados nos reajustes salariais.

FONTE: Secretaria Estudos Especiais/MPAS.

A título de exemplificação, destacaremos dois momentos nesta última década que estão correlacionados com dois planos de estabilização: Plano Cruzado e Plano Bresser.

Primeiramente, destacamos os antecedentes do Cruzado, onde após uma conjuntura recessiva, temos a partir de 1985 uma tentativa de se retomar o crescimento, e no âmbito das finanças da Previdência Social, essa conjuntura econômica vai propiciar que neste período haja um retorno aos saldos de caixa, após consecutivos déficits no período anterior, conforme os dados apresentados.

Em 1985, a elevação real de 13% no total das receitas em que pese o crescimento de 9% registrado nos gastos do SINPAS, teve como base principal um fator de natureza exógena, qual seja, o crescimento entre 84/85 de 17.5% na massa de salários do setor formal do mercado de trabalho. O crescimento nas despesas, deveu-se exclusivamente aos gastos com pessoal, que registraram um aumento real de 46% em relação ao ano anterior; concorrendo para a expansão das entradas que compõem o SINPAS, o aumento real de 6% no nível de emprego ou seja, a criação de 20,9 mil novos postos de trabalho no decorrer de 1985 (SEE/MPAS, 88)(46).

O pressuposto desta dinâmica se traduz em duas lógicas, a saber: enquanto a receita previdenciária é pró-cíclica, isto é, seus aumentos estão na razão direta do desempenho econômico do país (aumentos salariais); a despesa previdenciária é anti-cíclica, ou seja, o aumento está intrínsecamente ligado ao mau desem-

penho econômico e conseqüentemente ocorrem problemas de caixa.

Com o Plano Cruzado, a receita da previdência teve um crescimento real de 28% relativamente a 1985, refletindo a trajetória dos salários no setor formal da economia. Por outro lado, o crescimento dos salários e rendimentos dos trabalhadores vinculados aos setores mais concorrenciais e informais no mercado de trabalho, não tiveram reflexo de igual magnitude nas receitas previdenciárias. Os rendimentos dos trabalhadores por conta própria chegaram se elevar no mesmo período em 42%, porém isto não afetou as receitas previdenciárias.

As transferências da União tiveram uma queda real de 20% em relação ao ano de 1985, enquanto que em 1986 corresponderam apenas a 49% das despesas efetivamente realizadas com pessoal, contrariando a lei que determinava que as transferências da União deveriam cobrir as necessidades de pagamento de pessoal e despesas de administração do sistema.

Tomando a Tabela 11.IV, pela composição do fluxo de Caixa do SINPAS (1983/1988), podemos verificar que as Transferências da União tiveram um decréscimo (de 6,7% para 3,4%) enquanto que a despesa com pessoal foi de 7,0% para 12,3% para o mesmo período.

Pelo lado da despesa com Benefícios, verificamos que existiu um decréscimo, de 68.4% do total das despesas em 1983 chegamos em 1988 com 49.3%, enquanto que pelo lado das receitas,

Conforme vimos, as transferências da União persistiram na tendência declinante, chegando a apresentar uma queda real de 28% sobre os níveis de 1986. Portanto, o crescimento real de 4% nas receitas do SINPAS, deveu-se exclusivamente a excepcional performance dos rendimentos de aplicações no mercado financeiro. Com relação as despesas do SINPAS, estas sofreram uma queda real de quase 9%, cujo fator relevante para este declínio, foram os gastos com benefícios, cuja redução chegou a atingir 26% em termos reais e contribuindo também para este desempenho a queda real de quase 3% verificada nas despesas com pessoal.

Conforme podemos observar na Tabela 11.IV, os gastos com benefícios sofreram uma queda (63,9% em 1986 para 49% em 1987); elevando-se novamente as despesas com Saúde (de 15% para 21%), com a Assistência Social (de 1,5% para 4,4%) e os gastos com pessoal de 9,9% para 10,1%. Neste sentido, analisando os resultados orçamentários do SINPAS 1980/87 através da Tabela 12.IV, e a composição do Fluxo de Caixa 1983/1988 na Tabela 13.IV, e comparando com a evolução dos recursos do SINPAS na Tabela 14.IV, é possível verificarmos a persistência das tendências já apontadas aqui com relação a Contribuição da União e seu papel declinante no custeio, bem como, a maciça presença das contribuições compulsórias, como sua principal fonte de recursos, bem como a influência da conjuntura econômica no conjunto das receitas/despesas.

Assim, a conjuntura política e econômica no período de 1985-88, submeteu a Previdência Social a fortes pressões em função de dois fatores conjungados: o primeiro, trata-se da gerência financeira do sistema que permitiu a apropriação pela Previdência Social do que se denominou como "imposto inflacionário", ou seja do pagamento dos reajustes dos benefícios com uma defasagem de 1 mês em relação ao aumento observado na massa salarial (situação corrigida apenas a partir de junho de 1988), permitindo que houvesse uma elevação das receitas financeiras geradas a partir desta apropriação; e segundo, o fato de que neste período ocorreu um expressivo crescimento da massa salarial.

A análise do período 85-88, também aponta para um aspecto importante na questão do financiamento, qual seja para manter o equilíbrio financeiro sem penalizar parcelas importantes dos segurados do sistema de proteção social, requer para além das mudanças institucionais, que a economia seja mantida em crescimento e com estabilidade de preços (MPAS/ANPEC, 89) (49).

Do diagnóstico sobre o "Desempenho macroeconômico e o financiamento da Previdência Social" aqui citado, consideramos pertinentes alguns problemas levantados sobre o próximo período em questão (a partir de 1988), que resumimos na seguinte constatação: o desaquecimento econômico aliado a aceleração do processo inflacionário continuarão sendo variáveis importantes no sentido da deterioração dos valores reais das contribuições arrecadadas via massa salarial e conseqüentemente na inviabilização do siste-

ma para os próximos anos.

Assim, considerando as tendências possíveis para o período subsequente, o Diagnóstico apontou a possibilidade de que : "na ausência de uma reversão do prevalecente quadro de estagnação econômica e da estabilização das taxas de variação dos preços", a Previdência Social "poderia entrar" a partir de 1989 em um precário equilíbrio, ou até pior, com um saldo negativo em seu caixa.

3.5. Análise da política de benefícios previdenciários em tempos recentes

Pelo exposto até aqui, percebe-se que paulatinamente a política de benefícios previdenciários foi se ampliando, universalizando, sem contudo mexer no cerne da questão que é a sua estrutura de financiamento. E neste sentido, podemos exemplificar através da melhoria nos benefícios previdenciários de duração continuada da Previdência Rural, que sofreram os mesmos reajustes dos urbanos por estarem vinculados ao salário mínimo; e a ampliação destes, quando por exemplo em junho de 86, foi estendida a concessão dos benefícios decorrentes de acidentes do trabalho (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e pensão) para todos os membros da família do produtor rural, em regime de economia familiar, desde que efetivamente trabalhadores rurais (Decreto nº 72.769 de 10-06-86), cabendo lembrar que anteriormente, só fazia jus a este benefício o chefe ou arrimo de família.

Em abril de 1987, em decorrência da Lei nº 7.604 de 26-05-87, foram efetivadas as seguintes melhorias nos benefícios rurais: concessão aos trabalhadores rurais do auxílio-doença comum e reclusão no valor de 50% do salário mínimo, e, concessão de pensão por morte aos dependentes do trabalhador rural, falecido em data anterior a 26-05-71 (anterior a data da Lei complementar nº 11 de 25-05-71 que instituiu o ProRural-Programa de Assistência ao Trabalhador Rural) no valor de 50% do salário mínimo (KONDER, MORENO e MARTINS, 89)(50).

Ainda, em agosto do mesmo ano, os pisos dos benefícios da Previdência social foram desvinculados do salário-mínimo e passaram a denominar Piso Nacional de Salários, sendo o novo indexador destes o Salário Mínimo de Referência - SMR.

Em 1988, os benefícios foram reajustados pela URP e em abril de 1989 houve uma revisão nos valores dos benefícios de acordo com o número de salários mínimos que tinham em suas datas-base (Art. 58 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, 88)(51). Ainda, em setembro de 1987, os valores mínimos das rendas mensais urbanas foram fixadas em 91,5% do Piso Nacional de Salários - PNS, abandonando o critério referente ao Salário Mínimo de Referência - SMR; e, em julho de 1989, os benefícios passaram a ser reajustados mensalmente pela variação do IPC relativo ao mês anterior conforme determina a Lei nº 7.787 de 03-07-89.

De outubro de 1989 a janeiro de 1990, todos os valores dos benefícios vinculados ao salário mínimo, inclusive os revis-
tos no Art. 58 da ADCT, foram reajustados em percentuais do IPC
do mês anterior, acrescido de ganho real nos meses de outubro
(12,55%, Lei nº 7.789 de 03-07-89), novembro (6,09%) e janeiro/90
(6,09%); e os demais benefícios, foram reajustados pelo IPC inte-
gral do mês anterior.

Na Previdência Rural, além dos aumentos decorrentes do
salário mínimo; em setembro de 1987, os valores dos benefícios
comuns foram fixados em 50% do Piso Nacional de Salários, abando-
nando o SMR; em março de 1988, os valores dos benefícios foram
fixados em 75% do mesmo piso; e em julho de 1989, os valores dos
benefícios comuns foram fixados em 50% do salário mínimo e os be-
nefícios acidentários em 75% do salário mínimo.

De agosto de 1989 a janeiro de 1990, os benefícios da
Previdência Rural seguiram os mesmos critérios de reajustes con-
cedidos aos benefícios urbanos (MPAS/SG/SEE, 90)(52).

Ao exemplificarmos a questão da política de benefícios
previdenciários, temos como objetivo salientar para o fato de que
não consiste privilégio do Legislativo buscar soluções para a
questão da proteção social via política de benefícios previden-
ciários, conforme veremos no Capítulo V; ao contrário, quando o
Executivo também utiliza desta estratégia de ação pública, está
colaborando para que não se solucione as questões emergentes do

sistema (financiamento), conforme procuramos demonstrar até aqui. Desta forma, utilizando os dados levantados no diagnóstico feito por OLIVEIRA, HENRIQUES e BELTRÃO (86)⁽⁵³⁾, podemos apontar alguns fatores que devem ser ponderados se buscamos alternativas de soluções para o sistema, tendo em perspectiva o médio e longo prazos. Assim, a única constatação possível é que o crescimento acelerado do número de beneficiários do sistema, em decorrência da passagem para a inatividade dos indivíduos que no passado propiciaram um acelerado crescimento das contribuições neste mesmo sistema; acoplado ao aumento gradativo da expectativa da esperança de vida da população em geral e dos beneficiários, em particular; a criação de novos benefícios, sem a adequada fonte de custeio; a extensão da cobertura sem os necessários prazos de carência; a elevação do valor médio de alguns benefícios concedidos vis-à-vis àqueles em manutenção, ou seja, os benefícios mais novos de uma mesma espécie tendendo a ter valores médios maiores comparativamente ao estoque de benefícios já existentes; acompanhados da política salarial, que durante o período de vigência da Lei nº 6.708, concedeu reajustes aos benefícios, em média, superiores às variações do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), e o aumento na concessão dos benefícios previdenciários de prestação continuada, ajudam a antever as dificuldades que o governo terá no sentido de gerenciar e viabilizar este sistema para que cumpra a sua finalidade rumo à universalização constante do Texto de 1988.

- Concluindo, podemos observar que as despesas com o sistema previdenciário têm crescido em ritmo superior ao dos demais benefícios do sistema, tendendo no médio prazo, a absorver parcelas cada vez maiores do Orçamento da Seguridade Social. Esse crescimento, expresso por taxas reais superiores a 10% do PIB na maior parte do período, pode ser resumida na seguinte questão: a criação de novos benefícios (Constituição 88) e a ausência de um planejamento financeiro para o médio e longo prazos afetarão a viabilização do sistema de Seguridade Social, ou melhor dizendo, a ausência de um Plano de Governo que privilegie aspectos de crescimento econômico, distribuição de renda e proteção social, inviabilizarão qualquer tentativa de universalização do Sistema.

4. O financiamento da Seguridade Social

4.1. Conceituação

Basicamente, no financiamento da política social no Brasil, podemos identificar quatro fontes distintas: fontes fiscais; fontes oriundas das contribuições sociais; contribuições sociais que se constituem em fundos remuneráveis; e, fontes de natureza previdenciária (VIANNA e SILVA, 89)⁽⁵⁴⁾. E no financiamento da Seguridade Social, pelo texto constitucional de 1988, vamos encontrar pela primeira vez as ações previdenciárias, médi-

cas e assistenciais custeadas conjuntamente por fontes de recursos provenientes das empresas (folha de salários, lucro e faturamento), dos trabalhadores e da União (recursos orçamentários), reunidas em um só orçamento, o Orçamento da Seguridade Social, que a nova Constituição previu ao dividir o processo orçamentário em três peças: o Orçamento Fiscal da União, o Orçamento de investimento das estatais e o Orçamento da Seguridade.

4.2. Breve Histórico

O texto constitucional de 1988 ao adotar o conceito de Seguridade Social, reconheceu que os direitos sociais são orientados para toda a população, quebrando o vínculo contributivo restrito do beneficiário e conforme analisado anteriormente, entrou para a Carta Magna de 1988, representando um avanço na linha da universalização do acesso aos benefícios e serviços que compõem o sistema (Saúde, Previdência e Assistência Social), na medida em que assegurou os seguintes princípios: universalização da cobertura, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços para os segurados urbanos e rurais; equidade na forma de participação no custeio; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios e caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa.

- Entretanto, a estrutura do financiamento constante do projeto da Constituição, definiu-se paulatinamente, a princípio aparecendo na Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio-Ambiente como um "Fundo Nacional de Saúde" para a área da Saúde e considerando o faturamento e os salários como base de contribuição das empresas à Previdência Social.

Depois, na Comissão da Ordem Social, foi designado como "Fundo Nacional de Seguridade Social - FNSS", onde previu além das contribuições já existentes, a contribuição sobre a renda da atividade agrícola, contribuição sobre o patrimônio líquido das pessoas físicas e adicional sobre os prêmios de seguros privados. Integrando também o FNSS, estavam os recursos do FGTS (nomeado Fundo de Garantia do Patrimônio Individual - FGPI) e o PIS/PASEP (denominado, Fundo de Garantia do Seguro-Desemprego); cabendo a CEF - Caixa Econômica Federal centralizar os investimentos da área social, bem como, administrar o FGPI, designando a folha de salários como base exclusiva da Seguridade Social e a destinação de toda a contribuição social ao FNSS (Anexo XI).

Entretanto, o que ficou claro na passagem do texto da Comissão da Ordem Social para o texto final da Carta Magna é que a disputa por recursos exclusivos para Seguridade Social gerou inúmeros conflitos (AZEREDO, 87)⁽⁵⁵⁾ e neste sentido, conforme aponta a autora, a utilização exclusiva da folha de salários para a Seguridade atritava com a área da Educação, uma vez que o salário-educação é também cobrado sobre esta base e canalizado para

programas na área (2/3 da arrecadação para as Secretarias de Educação dos Estados e Distrito Federal e 1/3 para o FNDE/MEC). Outro polo de conflito, foi a questão do destino de toda a contribuição social para o FNSS, o que implicava trazer totalmente o FINSOCIAL à Seguridade; bem como a proposta de centralização na CEF, o que provocou reações no BNDES que utiliza os recursos do FGTS e PIS-PASEF (34% dos ingressos e 43% de suas aplicações).

Na Comissão de Sistematização, portanto ela foi modificada consagrando no texto constitucional em seu Artigo 195, parágrafo 2º a seguinte orientação - "A proposta do orçamento da Seguridade Social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurando a cada área a gestão de seus recursos". E definindo que o financiamento fosse realizado por toda a "sociedade de forma direta ou indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios e da seguintes contribuições sociais: I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; II - dos trabalhadores; III - sobre a receita de concursos e prognósticos" (Art. 195, 88) (Anexo I) e facultando a Lei a possibilidade de instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção e expansão da Seguridade Social.

A proposta da diversificação da contribuição previdenciária, definindo o lucro como uma de suas bases, permitiu aten-

der a diferentes segmentos que vinham defendendo a sua necessidade (MORENO e MARTINS, 89)⁽⁵⁶⁾. Com relação a utilização do faturamento como base para o financiamento, significou entretanto, para AZEREDO (87)⁽⁵⁷⁾, uma forma perversa de cobrança do tributo, dado o seu efeito de cumulatividade. Ainda, aponta a autora, o PIS-PASEP e o FINSOCIAL foram instituídos posteriormente e incidindo sobre mesma base; e ao incluí-lo no texto constitucional, o objetivo foi atender a proposta de financiamento do seguro-desemprego com estes recursos.

Com relação as receitas de concursos e prognósticos, significou carrear para a Seguridade Social as receitas das Loterias. Estas faziam parte até então do FAS-Fundo de Assistência Social, conforme visto anteriormente.

A proposta do Orçamento da Seguridade significou assim uma inovação na medida em pode tornar claros o uso e controle dos recursos destinados as áreas cobertas pela Seguridade Social.

4.3. O Orçamento da Seguridade Social

Face a importância deste Orçamento no conjunto das contas nacionais, apresentamos a seguir alguns dos resultados obtidos a partir de estudos realizados por diferentes técnicos para o ano de 1989, sendo que retomaremos a questão no Capítulo V.

Assim, utilizamos aqui a Tabela 15.IV sobre a estimativa preliminar do Orçamento da Seguridade Social para 1989. O primeiro fato a chamar a atenção mais uma vez é que as contribuições sociais são sua principal fonte de receita (69,8%), onde 46.8% corresponde a folha de salários, 11,4% ao lucro líquido, 11% ao faturamento (FINSOCIAL/PIS-PASEP) e 0,9% a receita de Loteria.

Pelo lado das despesas, a referente a Seguridade é da ordem de 73,7% da receita, sendo que as suas grandes áreas compõem respectivamente com: Previdência (41,2%), Saúde (27,1%) e Assistência Social (4,1%).

O PIS-PASEP tem na nova Constituição o papel de formador do patrimônio individual do trabalhador e seu objetivo é o de financiar o seguro-desemprego, ficando portanto, duplamente vinculado à Seguridade, seja pela origem dos seus recursos à medida em que a principal base de arrecadação do Fundo é o faturamento, seja pela natureza de parte de seus gastos (o seguro-desemprego).

A partir de estudos realizados por TEIXEIRA et al (89)(59), foram feitas algumas projeções para o Orçamento da Seguridade Social de 1989, conforme Tabela 16.IV, onde comparada com a proposta Orçamentária preliminar aprovada pelo Congresso para 1989 (Tabela 15.IV) verificamos algumas diferenças. Porém, analisando a Tabela 16.IV, é possível verificarmos alguns dados importantes para o entendimento da questão. Primeiramente, para os autores, existe uma conclusão muito importante na análise do conjunto destas Tabelas, que se evidencia no fato de que o Orça-

mento da Seguridade Social para 1989 seria superavitário, em um montante de NCZ\$ 1.558,5 milhões, o que corresponde a 5,85% da receita total, caso as contribuições sociais fossem inteiramente apropriados pela Seguridade.

A principal questão está na Tabela 16.IV, onde podemos verificar que enquanto as receitas do FPAS são insuficientes para cobrir as suas próprias despesas (item I.1); as receitas típicas da Seguridade e excluídas do orçamento do FPAS (item I.2), cobrem não só as demais despesas, como o próprio déficit do FPAS, gerando ainda o mencionado superávit.

Assim, a análise da proposta orçamentária da Seguridade Social para 1989, serve como ponto de partida para as análises que faremos no Capítulo V.

Em função desta nova conjuntura, vários estudos foram realizados no sentido de montar cenários mais otimistas ou pessimistas, visando avaliar a capacidade financeira e fiscal do sistema face ao elenco de benefícios contemplados no texto constitucional e dentro da conjuntura sócio-econômica brasileira atual. Não analisaremos aqui estes projetos, porém, cabe destacar algumas conclusões a que chegaram diferentes técnicos; e que podem ser resumidas a partir de uma reflexão sobre a questão do financiamento da Seguridade; onde "aparentemente" está se aplicando o princípio da diversificação da base, mas na prática, o desempenho financeiro do sistema continua fortemente correlacionado com o comportamento da massa salarial, em função do peso da arrecadação

das contribuições incidentes sobre a folha de salários na estrutura das receitas do sistema. E também pelo fato de que as contribuições sobre o lucro e faturamento, estão entrando para o Orçamento da Seguridade via "transferências da União"; fazendo supor que o superávit está sendo apropriado pelo Tesouro para financiar gastos públicos que não estão necessariamente ligados a Seguridade Social. Por outro lado, a permanência de uma política econômica de natureza recessiva, continuará sendo altamente prejudicial ao sistema, inviabilizando o seu equilíbrio financeiro.

Concluindo, citamos TEIXEIRA et all. (89)⁽⁶⁰⁾, quando afirma que a Seguridade Social neste início de existência, tem confirmado a frase de Lampedusa, expressão do pensamento conservador modernizante, e aqui ligeiramente modificada: "Já que tudo mudou, o que é preciso fazer para que tudo permaneça como está?".

BIBLIOGRAFIA

CAPÍTULO IV

- (1) MOUNTON, Pierre. Méthodes e Financement de la sécurité sociale dans le pays industriels: analyse internationale, in: Sécurité Sociale: Quelle méthode de financement? une analyse internationale, Genève, Bureau International du Travail, 1983. pp. 3-32.
- (2) Social Security: The cost of Social Security - Eleventh international inquiry, 1978-1980. Geneva, International Labour Office, 1985. 113p.
- (3) Seguridad Social - Financiación de los Regimenes, in: Introducción a la Seguridad Social. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1984, pp. 119-138.
- (4) Idem (1).
- (5) PERRIN, Guy. Rationalisation du financement de la sécurité sociale, in: Sécurité sociale: Quelle méthode de financement? une analyse internationale, Genève, Bureau International du Travail, 1983. pp. 123-149.
- (6) DRAIBE, S. e HENRIQUE, W. "Welfare State", crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional, in: Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 6, vol. 3, fevereiro de 1988. 78p.
- (7) DAIN, Sulamis. A crise da política social: uma perspectiva comparada, in: A Política Social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, vol. I, 1989. pp. 20-56.
- (8) Idem (7).
- (9) Idem (7).
- (10) Idem (7).
- (11) SILVA, Beatriz Azevedo da. Um estudo sobre as contribuições sociais. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, 1987. (Tese de Mestrado submetida ao programa de Pós-Graduação do Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro).
- (12) MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPAS/SG. Secretaria de Estudos Especiais - SEE. Desempenho financeiro da Previdência Social, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 5(2): 5-12, abril/jun 1990.

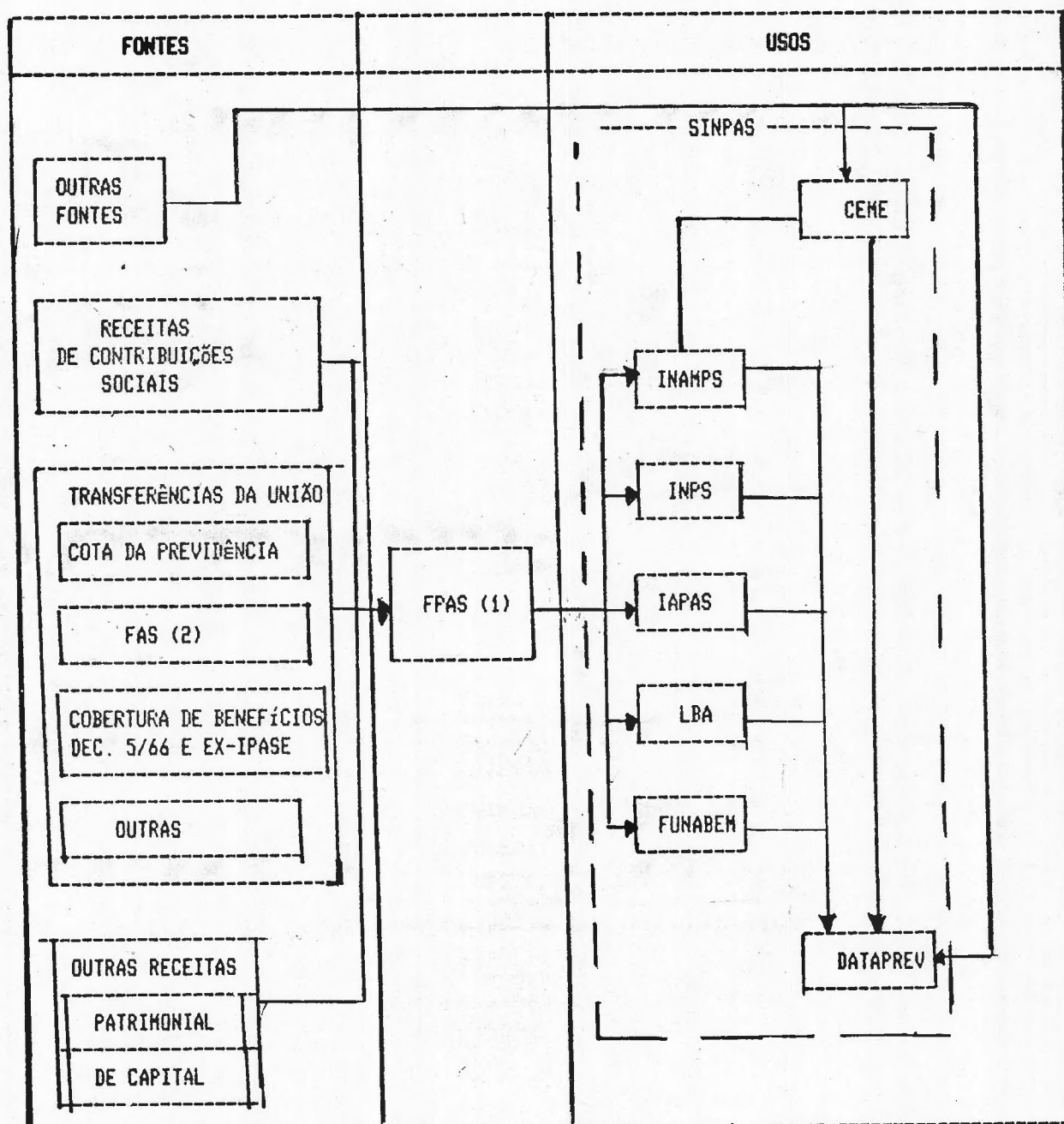
- (13) OLIVEIRA, Pedro J. e AZEREDO, B. Fontes de recursos para o orçamento da Seguridade Social, in: Textos para Discussão. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, nº 191, março de 1989. 47p.
- (14) Idem (11).
- (15) Idem (13).
- (16) BRASIL - Consolidação das Leis da Previdência Social e Legislação Complementar: dispositivos aplicáveis da Constituição de 1988 / textos revisados e atualizados (por) Adriano Campanhole, Hilton L. Campanhole. 46 ed. São Paulo, Atlas, 1990. 603p.
- (17) Idem (16).
- (18) BRAGA, J.C. de Souza e PAULA, S. Góes de. Saúde e Previdência - estudos de política social. São Paulo. Hucitec, 2ª ed., 1986. 224p.
- (19) Idem (13).
- (20) VIANNA, S.M., PIOLA, S.F., BAPTISTA, L.P. de M. e McGREEVEY, W.P. Recessão e Gasto Social: a conta social consolidada: 1980-1986. Brasília, IPLAN, 1987. 17p e anexos.
- (21) VIANA, S.M., PIOLA, S.F., CAMARGO, S.F. e SILVA, L.B. A conta social revisitada - 1980/1987, in: Acompanhamento de Políticas Públicas. Brasília, IPLAN, nº 11, maio de 1989. 12p. e anexo estatístico.
- (22) Idem (21).
- (23) Idem (21).
- (24) Idem (21).
- (25) SILVA, Fernando A. Rezende. A Política Social e a Crise Econômica, in: Textos para discussão interna. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, nº 111, maio de 1987. 32p.
- (26) DAIN, Sulamis. O financiamento das Políticas Sociais no Brasil: características estruturais e desempenho no período recente, in: A Política Social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, 1989 (vol. II - Financiamento das políticas sociais no Brasil), pp. 21-158.
- (27) PASTORE, J. et all. Mudança Social e Pobreza no Brasil: 1970-1980 (o que ocorreu com a família brasileira?). São Paulo, Pioneira/Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, 1983. 327p.
- (28) Idem (7).

- (29) FURTADO, A. Limites estruturais ao financiamento da Previdência Social, in: A Política Social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, 1989 (vol. II - Financiamento das Políticas Sociais no Brasil). pp. 159-225.
- (30) Idem (7).
- (31) Idem (29).
- (32) Idem (29).
- (33) Rumos da Nova Previdência, in: Anais do Grupo de Trabalho para a Reestruturação da Previdência Social. Brasília, MPAS, 1986. pp. 833-856.
- (34) Idem (33).
- (35) AZEVEDO, M. Emília R.M. e OLIVEIRA, Francisco E.B. Previdência Social, in: CNRH - Documento de Trabalho nº 15. Rio de Janeiro. IPEA/IPLAN, outubro de 1984. 100p.
- (36) OLIVEIRA, F.E.B. Alguns aspectos conceituais, operacionais e estruturais da Previdência Social Brasileira, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA, nº 53, dezembro de 1982. 79p.
- (37) CASTRO, M.C. e SANTOS, N.W. Gonçalves dos. Envelhecimento populacional e seu impacto na prestação de serviços da DATAPREV - uma proposta para reflexão, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(3): 31-42, julho/setembro de 1989.
- (38) Idem (32).
- (39) OLIVEIRA, F.E.B. de, BELTRÃO, K.I. e HENRIQUES, M.H.F.T. Um modelo para projeção de tendências a médio prazo da previdência social brasileira, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 1(2): 5-16, jan/março de 1986.
- (40) Indicadores Sociais - Benefícios Pecuniários e indicadores demográficos - Taxa específica de concessão de Benefícios na população de segurados por região geográfica. Brasil 1988. DATAPREV/Síntese, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 5(2): 24-39, abril/jun de 1990.
- (41) Secretaria de Estudos Especiais/MPAS - Previdência Social urbana e Rural: melhoria dos benefícios de duração continuada da Nova República, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 3(2): 17-23, abr/jun de 1988.
- (42) Idem (29).

- (43) SMOLKA, M.A. Lamari F. e CARVALHO, M.A. Machado de. As estatísticas previdenciárias: uma revisão crítica, in: Revista Brasileira de Estatística. Rio de Janeiro, 47(185): 55-93, jan/mar de 1986.
- (44) Idem (26).
- (45) Idem (29).
- (46) Idem (41).
- (47) Idem (41).
- (48) Ministério da Previdência Social - MPAS/Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação - ANPEC. Desempenho Macroeconômico e Finanças da Previdência Social: 1985-1988, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(1): 5-22, jan/mar, 1989.
- (49) Idem (48).
- (50) KONDER, B., MORENO, A. de Oliveira e MARTINS, Alfredo, M.V. Recomposição dos benefícios: o custo de uma conquista social, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(2): 5-18, abr/jun de 1989.
- (51) BRASIL, Constituição (1988). Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de publicações, 1988. 292p.
- (52) Idem (12).
- (53) Idem (39).
- (54) VIANNA, M.L.T. Werneck e SILVA, Beatriz Azeredo da. Interpretação e Avaliação da Política Social no Brasil: uma bibliografia comentada, in: A Política Social em Tempo de Crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, 1989. (vol. III - Avaliação das Políticas Sociais brasileiras), pp. 111 a 223.
- (55) AZEREDO, Beatriz. As contribuições sociais no Projeto de Constituição, in: Textos para discussão interna. Rio de Janeiro, IPEA, nº 124, novembro 1987. 55p.
- (56) MORENO, A. de Oliveira e MARTINS, Alfredo M.V. Diversificação da base de financiamento da seguridade social, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(3): 5-12, julho/set. 1989.
- (57) Idem (55).

- (58) MÉDICI, André C. O Orçamento da Seguridade Social em 1989, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(2): 22-23, abr/jun de 1989.
- (59) TEIXEIRA, A. et all. O financiamento da Seguridade Social em 1989: novos caminhos, velhos problemas, in: Texto para Discussão. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, nº 196, abril de 1989. 59p.
- (60) Idem (59).

TABELA 1. IV
FLUXO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS PELO FPAS
(ANTERIOR A CONSTITUIÇÃO DE 1988)



(1) FPAS - Fundo de Previdência e Assistência Social.

(2) FAS - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social.

OBS.: A CEME e a DATAPREV recebem indiretamente recurso do FPAS, respectivamente através de convênio e contratos de prestação de serviços.

FONTE: Rumos da Nova Previdência/HPAS (86).

TABELA 2. IV
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

Constituída basicamente por contribuições incidentes sobre a folha de salários das empresas urbanas; por contribuições sobre salários dos empregados temporários, avulsos e domésticos e por contribuições de empregados autônomos e outros.

Atualmente, as alíquotas básicas são:

1. Empresa urbana	(X)
Contrapartida empregado regime geral (1)	10,0
Contribuição para previdência rural	2,4
Salário-família	4,0
Salário-maternidade	0,3
13º salário (média) (2)	1,5
Seguro acidente do trabalho (média) (3)	1,8
2. Empregados urbanos	
Regime geral (varia conforme o salário, até o teto de 20 sm)	
Faixa (SM)	Alíquotas (%)
Até 3	8,50
3 a 5	8,75
5 a 10	9,00
10 a 15	9,50
15 a 20	10,00
3. Produtor rural	
Contribuição de 2,5% sobre o valor da primeira comercialização do produto	
4. Dos autônomos	
Contribuição de 19,2% sobre o seu salário-de-contribuição, de acordo com uma tabela de salário-base, progressiva em função do tempo de contribuição.	
5. Contribuintes em dobro	
19,2% sobre o salário declarado, que não pode exceder sua última remuneração (dentro do limite de 01 a 20 SM).	

FONTE: MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social.

- (1) Até dezembro de 1986, as empresas recolhiam até o limite de 20 salários mínimos. O Decreto-Lei nº 2.318 de 30 de dezembro de 1986 liberou o teto das contribuições das empresas.
- (2) Na época do pagamento do 13º salário o empregador recebe uma restituição com base em taxa calculada sobre a média dos salários pagos durante o ano, em torno de 0,72%.
- (3) Essas alíquotas variam entre 0,4%, 1,5% e 2,5% conforme o risco da atividade.

TABELA 3. IV
COMPOSIÇÃO DA RECEITA DO FUNDO DE PREVIDÊNCIA E
ASSISTÊNCIA SOCIAL - 1971/1987
(%)

Ano	Contribuições Compulsórias	Contribuições da União	Outras Receitas
1971	83,44	10,98	5,58
1972	85,42	9,80	4,78
1973	87,05	8,48	4,47
1974	88,81	6,95	4,24
1975	88,21	6,24	5,55
1976	88,04	6,21	5,75
1977	89,68	7,09	3,23
1978	87,97	5,96	6,07
1979	92,10	4,94	2,96
1980	91,62	5,21	3,17
1981	87,61	9,53	2,86
1982	93,06	4,57	2,37
1983	89,56	8,22	2,22
1984	85,95	11,06	2,99
1985	89,64	4,39	5,97
1986	91,83	3,88	4,29
1987	81,39	0,81	17,79

FONTE: Grupo de Custeio do MPAS e Balanços do FPAS.

OBS.: (1) Em 1982, o balanço não contabilizou nas contribuições da União como receita os Cz\$ 180 bilhões de ORTN's que foram impostos aos bancos como amortização da dívida da Previdência Social. As receitas de contribuições relativas a 1985 incluem os efeitos de uma antecipação de recursos, estimada em Cz\$ 4 trilhões, fruto da redução do prazo de recolhimento das empresas do último ao 10º dia de cada mês.

OBS.: (2) O aumento do item "Outras Receitas" em 1987 pode ser explicado pelo crescimento das aplicações financeiras de recursos a cargo da Previdência Social. Tal possibilidade não havia sido utilizada nos anos anteriores.

TABELA 4. IV
COMPOSIÇÃO DO DISPÊNDIO GLOBAL DO SINPAS
(1980-1987) (%)

Anos	INPS	INAMPS	IAPAS	LBA	FUNABEM
1980	68,02	27,35	2,96	1,28	0,38
1981	68,26	24,34	5,67	1,30	0,43
1982	72,19	23,29	2,99	1,15	0,37
1983	74,08	21,91	2,63	1,04	0,34
1984	70,54	25,33	3,03	0,82	0,28
1985	69,07	26,74	3,13	0,80	0,26
1986	70,05	25,20	2,88	1,59	0,28
1987	53,20	37,85	3,63	4,23	1,05

FONTES: Balanços Gerais do FPAS e Balanços da LBA e da FUNABEM.

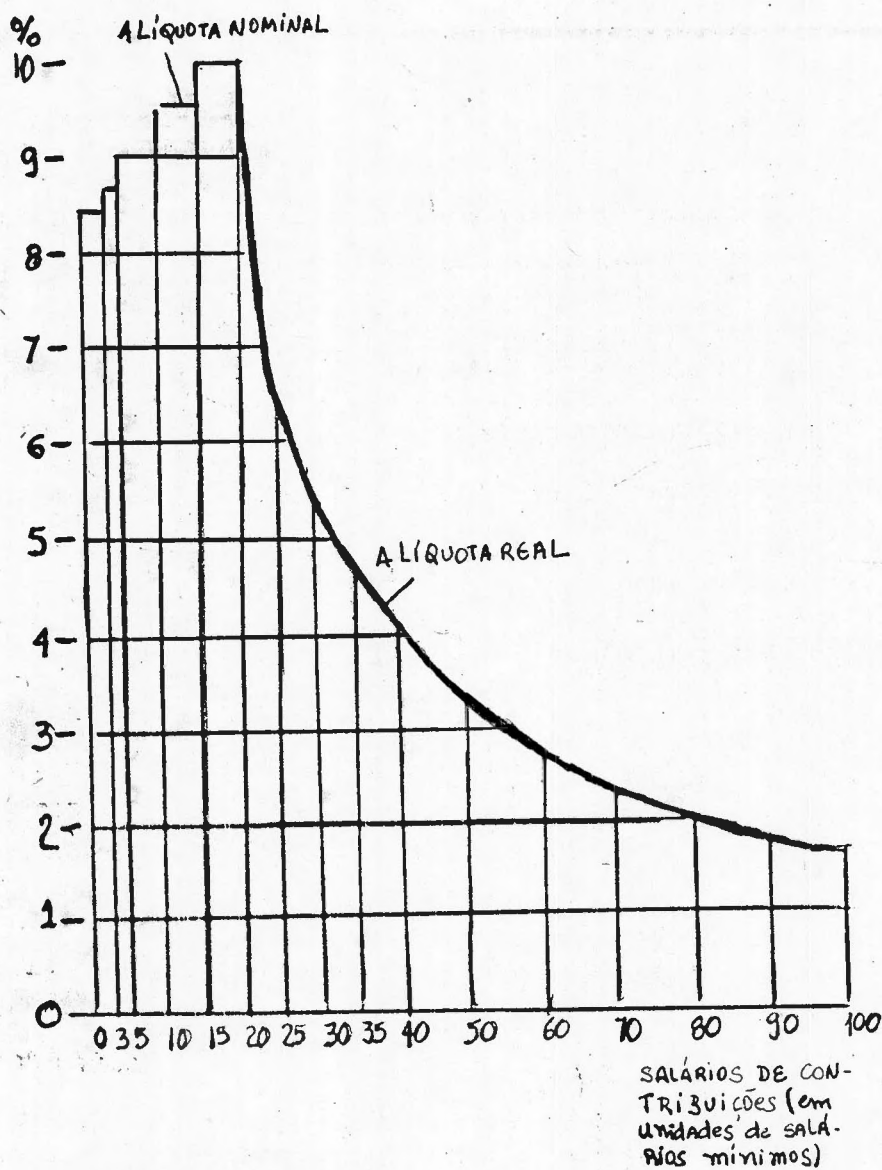
TABELA 5. IV
BRASIL: DESPESAS DO ORÇAMENTO FISCAL, TOTAL E NAS ÁREAS SOCIAIS
1980-1987

(Valores em Cr\$ de 1987)

Anos	Orçamento Fiscal		Relação Percentual (B/A)
	Total (A)	Área Social (B)	
1980	1.021.814.321.157	262.065.324.722	25,65
1981	921.462.975.872	302.335.935.546	32,81
1982	965.596.293.500	288.870.985.058	29,92
1983	911.898.552.598	256.394.234.158	28,12
1984	866.549.239.758	239.578.622.100	27,65
1985	1.026.294.283.289	337.936.678.612	32,93
1986	1.780.311.904.849	412.226.527.809	23,15
1987	1.615.099.597.700	471.364.722.800	29,18

FONTE: Balanços Gerais da União 1980 a 1987, adaptado de VIANNA, PIOLLA et al (89).

TABELA 6.IV
CONTRIBUIÇÃO DO TRABALHADOR À PREVIDÊNCIA SOCIAL



FONTE: SILVA, B.A. (87).

TABELA 7.IV
BRASIL, 1985
ESTIMATIVA DA PARTICIPAÇÃO DOS CONTRIBUINTES À
PREVIDÊNCIA EM RELAÇÃO AO TOTAL DE OCUPADOS (*)

Posição na Ocupação	Participação Percentual		
	Agrícola	Não-Agrícola	Total
Empregados	5,45	69,70	58,83
- c/carteira	31,58	100,00	96,47
- s/carteira	0,00	14,71	9,98
Conta própria	0,00	20,65	12,86
Empregadores	52,95	92,06	80,22
Não remunerados	0,00	0,00	0,00
Total	3,87	59,34	43,46

FONTES: IBGE, PNAD-85, tabelas 3.9, 3.10 e 3.22.

Ministério do Trabalho. Anuário RAIS-85, tabela I-4.

INPS, Cont. Individual: Frequência por categoria (06/85).

- (*) Excluídos os contribuintes em dobro, facultativos e estudantes. Os contribuintes indeterminados foram redistribuídos pelas demais categorias.

TABELA 8.IV
DISTRIBUIÇÃO DOS BENEFÍCIOS DO SINPAS POR FAIXA SALARIAL 91)
(JULHO/87) (2)

Faixa Salarial	Número de Benefícios		Valor dos Benefícios	
	Total por Faixa Salarial	Participação Percentual	Valor por Faixa Salarial	Participação Percentual
De 0,5 a 1,00	3.553.267	61,1	6.576.986.537	33,7
De 1,00 a 1,50	590.337	10,2	1.416.271.356	7,3
De 1,5 a 5,00	1.296.937	22,4	7.201.670.330	37,0
De 5,00 a 20,00	358.784	6,2	4.295.245.186	22,0
Acima de 20,00	7	0,1	424.258	0,0
Total	5.799.332	100,0	19.490.597.667	100,0

FONTE: DATAPREV e Secretaria de Estudos Especiais do MPAS)

NOTAS: (1) Refere-se aos benefícios vinculados à Política Salarial: aposentadorias, pensões, auxílios-reclusão e auxílio-doença.
 (2) Posição no mês.

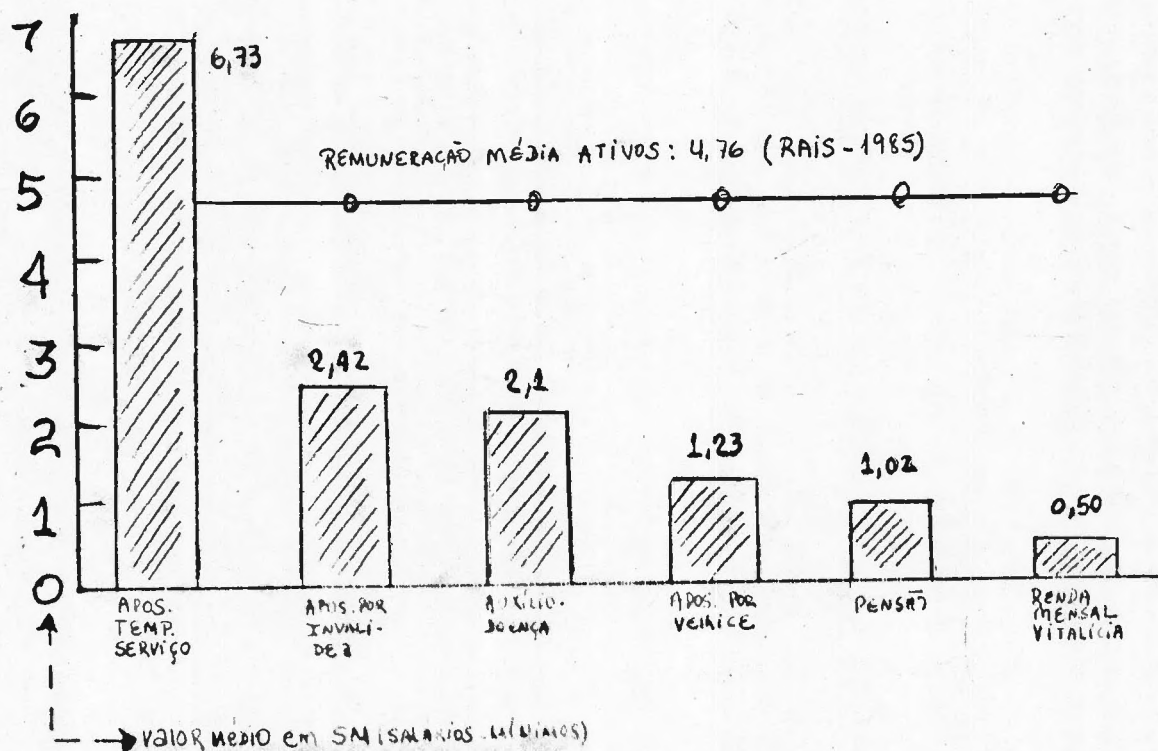
TABELA 9. IV
ESTIMATIVA DO VALOR MÁXIMO DE APOSENTADORIAS
NOVEMBRO DE 1985

Faixas de Remuneração	Requerentes			Critério Atual	
	Remuneração	Número	Part. (%)	Benefício	Ben./Remun.
0,5 a 0,9	0,67	791	1,18	0,95	1,42
0,9 a 1,1	1,01	9.027	13,46	0,96	0,95
1,1 a 1,5	1,27	8.462	12,62	1,21	0,95
1,5 a 2,0	1,73	7.462	11,13	1,64	0,95
2,0 a 3,0	2,45	9.815	14,64	2,33	0,95
3,0 a 4,0	3,48	6.492	9,68	3,31	0,95
4,0 a 5,0	4,48	4.798	7,16	4,26	0,95
5,0 a 10,0	7,06	11.333	16,90	6,71	0,95
10,0 a 20,0	13,11	5.948	8,87	9,42	0,72
20,0 a 30,0	23,89	1.746	2,60	10,25	0,43
30,0 a 60,0	39,64	969	1,45	10,25	0,26
Mais de 60	96,78	199	0,30	10,25	0,11
Total	4,57	67.042	100,00	3,86	0,84

FONTE: Ministério do Trabalho/SES. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados.

OBS.: Os dados de remuneração e número de requerentes se referem a novembro de 1985.
 Hipóteses adotadas: a) 35 anos de contribuição para todos os segurados; b) remuneração em termos de salário mínimo durante o período de atividade; c) remuneração igual ao salário-de-benefício no critério atual, respeitados os limites mínimo e máximo deste em novembro/85 (1 e 15,18 salários mínimos).

TABELA 10.IV
SINPAS
BENEFÍCIOS EM MANUTENÇÃO EM 31-12-85



FONTE: MPAS/Secretaria Geral. "Dimensões da Previdência e Assistência Social no Brasil", março de 1987.

TABELA 11.IV
SINPAS: COMPOSIÇÃO DO FLUXO DE CAIXA
1983/1988

(Em X)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1. Receita	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1.1. Próprios	93,3	86,6	93,4	95,8	96,9	96,6
Arrecadação Bancária	92,6	85,7	89,3	92,6	80,8	85,7
Rend.Aplic.Financ.	0,7	0,9	4,1	2,7	16,0	10,7
Outros	0,1	0,1	0,0	0,5	0,2	0,2
1.2. Transferências da União	6,7	13,4	6,6	4,2	3,1	3,4
2. Despesa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2.1. Pagamentos SINPAS	93,7	94,6	95,1	93,8	93,3	94,6
Benefícios	68,4	68,1	66,9	63,9	49,0	49,3
Pessoal	7,0	7,5	9,7	9,9	10,1	12,3
Assistência Médica	14,0	15,3	14,1	15,1	20,9	23,6
LBA	1,0	0,8	0,7	1,3	3,4	3,1
FUNABEM	0,3	0,3	0,2	0,2	1,0	0,6
DATAPREV	0,4	0,4	0,4	0,5	0,7	0,7
CEME	0,4	0,5	0,6	0,5	0,1	0,6
Remuneração Bancária	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,2
Outros	1,9	1,4	2,1	1,9	7,6	4,2
2.2. Transf. a Terceiros	6,3	5,4	4,9	6,2	6,7	5,4

FONTE: TD nº 196/ IEI/UFRJ, 1989.

TABELA 12. IV
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO DO SINPAS - FPAS
1980-1987

Anos	Receitas e Despesas do FPAS (Em Cr\$ Milhões de Junho/88)		Déficit ou Superávit (Em % da Receita)	
	Receita	Despesa		
1980	2.853.545,3	3.063.572,1	-7,4	!
1981	2.925.858,0	3.180.042,4	-8,7	!
1982	3.481.844,1	3.393.919,2	2,5	!
1983	2.851.991,4	2.901.993,4	-17,5	!
1984	2.663.625,9	2.671.951,8	-0,3	!
1985	2.897.169,4	2.791.993,7	3,6	!
1986	3.360.198,0	3.141.195,8	6,5	!
1987	3.380.815,7	3.110.930,2	8,0	!

FONTE: IPEA/IPLAR/CSP e IESP/FUNDAP.

TABELA 13.IV
SINPAS: COMPOSIÇÃO DO FLUXO DE CAIXA
1983-1988

	(Em X)					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1. Recebimentos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1.1. Próprios	93,3	86,6	93,4	95,8	96,9	96,6
- Arrecadação Bancária	92,6	85,7	89,3	92,6	80,8	85,7
- Rend. Aplic. Financ.	0,7	0,9	4,1	2,7	16,0	10,7
- Outros	0,1	0,1	0,0	0,5	0,2	0,2
1.2. Transferências da União	6,7	13,4	6,6	4,2	3,1	3,4
2. Pagamentos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2.1. Pagamentos do SINPAS	93,7	94,6	95,1	93,8	93,3	94,6
- Benefícios	68,4	68,1	66,9	63,9	49,0	49,3
- Pessoal	7,0	7,5	9,7	9,9	10,1	12,3
- Assistência Médica	14,0	15,3	14,1	15,1	20,9	23,6
- LBA	1,0	0,8	0,7	1,3	3,4	3,1
- FUNABEM	0,3	0,3	0,2	0,2	1,0	0,6
- DATAPREV	0,4	0,4	0,4	0,5	0,7	0,7
- CEME	0,4	0,5	0,6	0,5	0,1	0,6
- Remuneração Bancária	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,2
- Outros	1,9	1,4	2,1	1,9	7,6	4,2
2.2. Transferências a Terceiros	6,3	5,4	4,9	6,2	6,7	5,4

FONTE: IAPAS - Elaboração: SEE/MPAS, 89.

OBS.: Deflator: IGP/DI

TABELA 14. IV
EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DO SINPAS
POR FONTE DE RECURSOS
BRASIL 1980-1989

(Cz\$ milhões de Junho/88)/% percentual)

Anos	Fonte de Recursos					
	Contribuições Compulsórias	Contribuições da União	Receita de Capital	Receita Patri- moial	Outras Receitas	Total
1980	2.614.342,8 (91,70)	148.684,0 (5,30)	231,9 (0,01)	15.005,2 (0,50)	73.263,6 (2,50)	2.851.526,7 (100,0)
1981	2.563.413,2 (86,30)	278.814,4 (9,64)	1.113,2 (0,03)	15.677,8 (0,53)	66.839,4 (2,38)	2.925.858,0 (100,0)
1982	3.223.341,9 (92,54)	159.074,0 (4,56)	3.223,7 (0,09)	30.451,1 (0,87)	65.749,3 (1,88)	3.481.840,0 (100,0)
1983	2.554.275,5 (89,64)	234.517,6 (8,22)	974,1 (0,03)	20.339,4 (0,70)	41.884,8 (1,46)	2.851.991,4 (100,0)
1984	2.289.399,6 (85,70)	294.600,1 (11,07)	603,0 (0,02)	26.322,9 (0,90)	52.692,2 (1,97)	2.663.625,8 (100,0)
1985	2.597.157,6 (89,00)	127.301,0 (4,40)	417,5 (0,01)	122.917,7 (4,50)	49.375,8 (1,65)	2.897.169,6 (100,0)
1986	3.085.743,7 (91,75)	130.501,4 (3,90)	4.336,9 (0,13)	94.783,8 (2,82)	44.783,8 (1,33)	3.360.197,9 (100,0)
1987	2.751.778,7 (81,31)	27.552,1 (0,82)	440,6 (0,01)	568.714,5(*) (17,0)	32.329,7 (1,00)	3.380.815,7 (100,0)

FONTE: IPEA/IPLAN/CGP e IESP/FUNDAP.

(*) O aumento dos valores pode ser explicado pelo crescimento das aplicações financeiras de recursos a cargo da Previdência Social. Tal possibilidade não havia sido utilizada nos anos anteriores.

TABELA 15. IV
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL PARA 1989
APROVADO PELO CONGRESSO: FONTES E USOS

(Em Cz\$ bilhões de junho de 1988)

Fontes e Usos de Recursos	Valores	
	Absolutos	Distrib. %
FONTES	5.342,5	100,0
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	3.731,3	69,8
- Contrib. Compulsórias	2.500,0	46,8
- FINSOCIAL	520,0	9,7
- Receita de Loteria	50,0	0,9
- Contrib. s/os lucros	593,0	11,1
- PIS/PASEP	68,3	1,3
RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS	1.611,2	30,2
- Rec. Orç. dos Prog. de Prev. Saúde e Ass. Soc.	1.269,1	23,7
- Provisão p/Fundos de Prev. e Saúde	342,1	6,5
USOS DA SEGURIDADE SOCIAL	5.342,5	100,0
- Benefícios	2.203,7	41,2
- Saúde	1.446,3	27,1
- Assist. Social	217,5	4,1
- Seguro Desemprego	68,3	1,3
OUTROS USOS	1.406,7	27,3
- Alimentação e Nutrição	140,1	2,6
- Ação Comunitária	50,0	0,9
- Encargos Prev/União	982,2	18,4
- Outros	234,4	4,4

FORTE: MÉDICI, A.C. "Seguridade Social: Perspectivas para 1989".
 IEI/UFRJ, mimeo, nov. 88, 41p (58).

OBS.: Esta tabela corresponde a uma estimativa preliminar.

TABELA 16.IV
ESTIMATIVAS DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - 1989

(Em Cr\$ mil/X)

Especificação		Jan/89	X	
I. TOTAL DA RECEITA	26.652.600,2	I. TOTAL DA RECEITA	26.652.600,2	100,0
1. Receita do FPAS	19.137.623,2	1. Receita de Contribuições Sociais [(1)+(2)]	23.949.523,0	89,6
1.1. Contrib. Previdenciária	16.434.546,0 (1)	1.1. Contrib. sobre a folha de salários	16.434.566,0	61,66
1.2. Receita Patrimonial	2.392.715,0	1.2. Faturamento	3.288.007,6	12,34
1.3. Receitas de Capital	8.283,0	1.2.1. FINSOCIAL	2.839.673,2	10,65
1.4. Outras Receitas Correntes	202.079,2	1.2.2. PIS-PASEP	448.334,4	1,68
2. Recursos da Seguridade Social fora do FPAS	7.514.977,0 (2)	1.3. Lucro Oper. Líquido	3.898.278,1	14,63
2.1. FINSOCIAL	2.839.673,2	1.4. Contrib. s/Receitas de Loterias	328.691,3	1,23
2.2. Lucro Líquido	3.898.278,1	2. Outras Receitas	2.703.077,2	10,14
2.3. PIS-PASEP	448.334,4			
2.4. Receitas de Loterias	328.691,3			
II. TOTAL DA DESPESA	25.094.149,1	II. TOTAL DA DESPESA	25.094.149,1	94,15
1. Despesas do FPAS	21.165.207,4	1. Fundo do Seguro-Desemprego	448.334,4	1,68
1.1. Previdência	14.594.469,9	2. Saúde	7.897.136,9	29,63
1.2. INAMPS (Saúde)	5.411.672,3	3. Previdência	15.274.511,4	57,31
1.3. Outros	1.159.065,2	4. Assistência	1.474.166,3	5,53
2. Despesas do Orçamento Fiscal	3.918.941,7	III. SUPERÁVIT (I-II)	1.558.451,1	5,85
2.1. Saúde (MS+MPAS+Transf.)	2.010.616,2			
2.2. Desp. Adm. (MPAS)	24.418,4			
2.3. LBA + FUNABEN	714.829,7			
2.4. SEAC	511.640,8			
2.5. Assistência MPAS	9.948,4			
2.6. Assistência Minter	17.893,6			
2.7. Fundo Seguro-Desemprego	448.334,4			
2.8. Aliment. e Nutr. (ENAM)	191.260,2			

FONTE: Orçamento Fiscal da União, 1989.

CAPITULO V

A SEGURIDADE SOCIAL EM PERSPECTIVA

5.1. O projeto da Seguridade Social e seus desdobramentos no pós-88	314
5.1.1. Análise dos principais conceitos e princípios constantes do texto constitucional de 05-10-1988	314
5.1.1.1. Seguridade Social: financiamento	321
5.1.1.2. Seguridade Social: benefícios	324
5.1.2. O impacto receita/despesa no sistema de seguridade a partir do texto constitucional	328
5.1.3. O processo de regulamentação: propostas e perspectivas	335
5.1.4. Seguridade/Previdência Social: quadro legal e institucional vigente	351
 5.2. Perspectivas para um projeto de Seguridade Social	 368
 5.3. Comentários Finais	 378

CAPITULO V

A SEGURIDADE SOCIAL EM PERSPECTIVA

5.1. O projeto da Seguridade Social e seus desdobramentos no pós-88

5.1.1. Análise dos principais conceitos e princípios constantes do texto constitucional de 05-10-1988

"Constituição não é revolução, nem será capaz de transformar magicamente a realidade". (...) "O Brasil da nova Constituição é o mesmo País cartorial, mercantilista e patrimonial com que convivemos há muitas gerações". (Amaury Temporal, 88)⁽¹⁾.

Em linhas gerais, a Constituição de 88 trouxe uma mudança significativa ao adotar o modelo de seguridade social como técnica de proteção social e é nesta perspectiva que nos permitiremos indagar como será sua implementação de forma a materializar um novo sistema que possa cumprir os preceitos indicados no texto constitucional já que, pela primeira vez no País, consta do texto jurídico diretrizes que nos fazem pressupor a necessidade, por parte do Estado, de respostas concretas sobre a promoção do bem-estar social. Na tabela 1.V, apresentamos um resumo de alguns

itens importantes no sistema previdenciário" e seus avanços no novo texto constitucional.

Especialistas têm apontado para determinados aspectos que poderão obstaculizar sua implementação caso não haja, por parte dos diferentes segmentos do poder, uma vontade política em assumir tal projeto como realidade.

Neste sentido, um primeiro obstáculo pode ser detectado na ausência por parte da esfera governamental de um projeto macropolítico e de um programa econômico sensível às questões sociais do País, ou seja, um "compromisso" por parte do Poder Executivo, no sentido de assegurar plenamente a implementação de medidas que visem diminuir o "gap" da dívida social brasileira.

Outra variável que tem influência na conjuntura atual, teve sua origem na maneira como se deu a formação do nosso sistema de "proteção social" (previdenciário), onde as pressões oriundas dos segmentos sociais afetos ocorrem de forma fragmentada. Neste contexto, conforme aponta FREITAS JR. (90)(2), a efetiva aplicação do texto constitucional está ligada às características do grupo de demandantes/beneficiários do sistema de seguridade social, ou seja, a sua "fragilidade" enquanto grupo de reivindicação, dado que apresenta um perfil nitidamente heterogêneo, diluindo-se em outros segmentos sociais, uma vez que lhes falta, inclusive, proximidade física, encontrando dificuldades para se aglutinarem. Compõe este "leque de demandantes" os idosos, ges-

tantes, menores carentes, pacientes hospitalares e ambulatoriais, viúvas, acidentados etc., se espalhando por todo o território nacional. As tentativas de aglutinação e pressão da sociedade sobre a esfera pública tem contado com a participação das Associações que congregam os idosos, força e expressão de um segmento social importante, porém sem o respaldo efetivo de outros segmentos afetos ao problema como é o caso dos trabalhadores da ativa.

Esta questão é importante, pois, no sistema de Seguridade, a Previdência social compareceu como seu principal instrumento de ação (Arts. 201 e 202) e, dentro desta, são as aposentadorias e pensões (Art. 202, I/III, parágrafos 1º e 2º) a base do sistema. Entretanto, mesmo sendo o principal instrumento de ação no sistema de "proteção social" brasileiro, MARTINEZ (89)(3) aponta no texto constitucional a ausência de um conceito que pudesse claramente definir a Previdência Social, assim como inexistem conceitos precisos sobre Saúde e Assistência Social. Assim, os contornos do "modelo de seguridade social", em razão de ser pioneiro no texto constitucional brasileiro, está melhor desenhado do que as três ações que o compõem. Porém, enquanto projeto de Seguridade, o sistema não foi totalmente delineado, ensejando dificuldades na sua aplicação. Assim, para o autor acima referido, a Previdência Social, enquanto técnica de proteção social, não aprofundou a questão da substituição total da remuneração do trabalhador ou a garantia de melhora social após o trabalho (inatividade), (...) "acosta-se a outras técnicas individuais e coletivas, laborais ou securitárias que a subsidiam, sem chegar ao Es-

tado previdenciário, aquele que tem por escopo o máximo de bem-estar social, a que se refere Keynes".

Desta forma, apresenta-se muito mais como um seguro social, embora tenha ampliado o leque de possíveis segurados, ligado ao trabalho remunerado e contendo no seu bojo determinações que são próprias da idéia de seguro, como é o caso da inscrição ou da prescrição de contribuição individualizada. Para MARTINEZ (88)⁽⁸⁸⁾, "na verdadeira seguridade social não há filiação ou inscrição, carência ou período básico de cálculo e clientela limitada. Todos são protegidos em razão da necessidade", (...), cabendo ao Estado criar os benefícios que julgar imprescindíveis, na medida da sua capacidade de alocar recursos.

Com interpretação semelhante, FREITAS JR. (90)⁽⁵⁾ analisa o sistema de Seguridade de 1988, a partir do princípio da universalidade constante do texto constitucional. Neste sentido, interpreta a intenção do constituinte, a partir do conceito de universalidade objetiva que emana do texto constitucional quando este faz referência à universalização dos eventos que estão sujeitos à cobertura da Seguridade, como é o caso do artigo 194, inciso I e do art. 201, incisos I a V (Anexo I); e, do conceito de universalidade subjetiva quando, por exemplo, no artigo 194, inciso II se refere à "uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais" e no inciso III do mesmo artigo ao abordar a "seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços". Este conceito de "universa-

lidade subjetiva" está presente também no art. 201, parágrafo 1º, onde assegura que "qualquer pessoa" tem o direito de participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários; e, no art. 203, ao definir que a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à Seguridade. Para o autor, entretanto, estas duas linhas simultâneas de universalização acabam reforçando a natureza securitária do sistema de proteção social adotado, pois, ao propor duas "dimensões" de universalização teria que contar com recursos adicionais para sua implementação. Entretanto, dada a natureza securitária do sistema, acaba gerando uma equação de difícil solução.

O que se depreende do texto constitucional no sentido da concepção de um "modelo de proteção social", é que este não apresentou um "projeto harmônico e coeso", refletindo ao contrário as próprias contradições e fissuras ocorridas durante o processo constituinte. Como exemplo, temos o tratamento "fragmentado" que foi dado à questão dos direitos sociais no texto constitucional, ao não reunir em um só capítulo as linhas mestras de um projeto que visasse à proteção social de forma a contemplar todos os cidadãos brasileiros, trabalhadores ou não. Por outro lado, a Constituição, ao formalizar a extensão da Seguridade Social à população inteira, através dos dispositivos sobre a universalização da saúde, a participação no sistema previdenciário mediante contribuição e a assistência social gratuita àqueles que dela necessitem, criou uma "expectativa" de que pela primeira vez fosse

de fato reconhecido o direito social do cidadão brasileiro, ao tornar inerentes à condição de cidadania, os direitos ligados à Seguridade Social. Desta forma, possibilitando a ampliação do conceito de cidadania ao eliminar, por exemplo, pela primeira vez, a distinção entre trabalhador urbano e rural para efeitos de Previdência Social e ao admitir qualquer pessoa no Sistema, desde que contribua.

Assim sendo, o texto constitucional amplia as perspectivas de realização de "políticas públicas de corte social" através das instituições já existentes no sistema de proteção social brasileiro, sinalizando que esta área consiste em objetivo permanente do Estado. Entretanto, para MARTINEZ (88)⁽⁶⁾, mesmo que se efetive todas as diretrizes constantes dos artigos 194/204, ainda assim a Seguridade Social enquanto "proteção social" para todos os cidadãos continuará discriminando os regimes securitários em títulos diferentes uma vez que a lei não obedeceu o princípio de isonomia, isto é, dar o mesmo para os iguais e distintamente para os desiguais; e, neste sentido, continuarão a prevalecer as diferenças entre pessoas equivalentes, contribuindo o tratamento privilegiado de determinados grupos de cidadãos, como é o caso dos funcionários públicos (União, Estado, Município) militares e parlamentares.

Por outro lado, o constituinte, ao propor a seletividade e distributividade (art. 194, III), fez pressupor que estivesse levando em conta a estrutura desigual da sociedade e que os

benefícios poderiam ser selecionados, visando a um "redimensionamento" no sistema de proteção (plano de benefícios) e excluindo aqueles que ferissem tal princípio; entretanto, no texto, tal princípio ficou apenas indicado, fazendo presumir que talvez coubesse à lei ordinária detalhá-lo. Ao abordar a equidade, na forma de participação no custeio do sistema de Seguridade social (art. 194, V), contraditoriamente fez pressupor que existisse disposição em reconhecer igualmente o direito de cada um (e, portanto, as "limitações" de cada parceiro), pois a participação do trabalhador não pode ter o mesmo peso que a da empresa e esta não pode se confundir com a da União. Porém, ao manter a contribuição do segurado como condição "sine qua non" de manutenção do equilíbrio na relação, permitiu que esta se caracterizasse como previdenciária, condicionando o sistema a uma técnica de Previdência Social. Desta forma, desenha-se o princípio da equidade sem contudo aprofundá-lo, o que reforça o "sentido previdenciário" do sistema, negando a possibilidade de que prevalecesse um novo "princípio", o da Seguridade Social. Assim, o sistema que encontramos na Constituição (seguro social), determinou que haja contribuição pessoal do segurado e, neste sentido, o constituinte, ao elaborá-lo, deixou-se guiar pelo "mito do seguro", ao concebê-lo como sistema de Seguridade, mas colocando a sua dinâmica sobre a base do seguro social (contrato).

Assim, o tratamento conceitual equivocado da Seguridade Social, conflita com a sua "base previdenciária", demonstrando que prevaleceu entre os Constituintes a forma e não o conteúdo do

projeto de Seguridade Social - o "deus" (seguridade) criado tem pés de barro (custeio)!

Neste sentido, a equivalência urbano-rural, ao estabelecer que as obrigações e os direitos em relação a esses dois universos são iguais, colocou os trabalhadores formalmente em igualdade de situação frente à Seguridade. É possível supor que as prestações e benefícios pecuniários possam até vir a se equivaler, mas os serviços raramente serão iguais. Assim, a uniformização, que pressupôs atingir todos os aspectos dos dois regimes, ensejou uma construção equivocada, pois desconheceu a realidade social brasileira, que é estruturalmente heterogênea, ao propor tratar "igualmente" problemas de origens diferentes e "mitificando" mais uma vez a questão de que é possível tratar a realidade social brasileira de forma homogênea.

5.1.1.1. Seguridade Social: financiamento

Com relação à diversidade da base de financiamento, proposta pela Carta de 88, o constituinte não inovou uma vez que o sistema já era pluralista. Desta forma, ao designar diferentes fatos geradores e bases de cálculo, como a folha de salários, contribuição da União, receita de concursos e prognósticos e aportes dos empregadores sobre o faturamento, somente inovou com relação à contribuição do empregador sobre o lucro (a Lei nº

7.689, de 15-12-88, estabeleceu que a contribuição sobre o lucro das atividades econômicas seria de 8%). Ainda dentro da questão da "diversidade" de financiamento, o art. 56 das Disposições Transitórias da Constituição de 88 estabeleceu também que cinco décimos da alíquota do FINSOCIAL passasse a integrar a receita da Seguridade Social. Cabe aqui, para elucidarmos um pouco a questão, lembrar a exposição do Deputado José Serra (88)⁽⁷⁾ sobre o FINSOCIAL na Assembléia Constituinte: "fui contrário à incorporação do FINSOCIAL à Seguridade Social, pois prefiro sempre que o orçamento de cada ano e o orçamento plurianual (...) estabeleçam as distribuições de recursos e prioridades de despesas. Mas é importante chamar a atenção para o fato de que se o FINSOCIAL não fosse mencionado pela nova Constituição, ele desapareceria, pois é um imposto tecnicamente distorcido (...) Mais ainda: a Constituinte não incorporou todo o FINSOCIAL à Previdência (...) Incorporou uma parte do FINSOCIAL, ou seja, cinco sextos dele; e não incorporou essa parcela à Previdência mas à Seguridade Social. Qual a diferença? A Seguridade inclui a Previdência, a Saúde e a Assistência Social. Ou seja, a merenda escolar e a distribuição do leite podem ser incluídos na Seguridade Social. Além disso, hoje 60% do FINSOCIAL já vai para áreas cobertas pela Seguridade (...)".

Para FREITAS JR. (90)⁽⁸⁾, a diversidade de financiamento proposta no texto permitiu uma maior plasticidade na composição das fontes e nos mecanismos de custeio, superando obstáculos existentes no texto anterior (Carta 67/69), onde era previsto que

o Sistema Previdenciário fosse custeado "mediante contribuição da União, empregado e empregador" (art. 165 CF/69).

Porém, como o benefício previdenciário está vinculado à proporção das contribuições e estas estão fortemente calcadas no salário (NEVES, 89)⁽⁹⁾, que é base para as contribuições individuais do segurado e das empresas, possibilitou que continue a existir uma dependência muito forte da folha de salários como fonte de custeio, colocando em risco o próprio projeto de Seguridade; pois a possibilidade de "diversificação" fica desta forma fortemente na pendência de uma mesma fonte. O texto constitucional não considerou este aspecto, ignorando também a possibilidade de que esta base, a folha de salários, fosse destinada específica e integralmente para o custeio do sistema de Seguridade Social, "enxugando" tal fonte de outras contribuições que dela fazem parte, conforme já vimos. Muito embora o texto constitucional aponte para a diversidade do financiamento na medida em que os constituintes retificaram que a folha de salários continue na prática como a alavanca do sistema, acaba por permitir que fique reiterada a discriminação já existente, onde recai sobre os segurados o maior encargo com o custeio da Seguridade Social.

Outra questão importante consiste no Orçamento da Seguridade Social, previsto para ser elaborado de forma integrada (art. 194, parágrafo 2º) pelos órgãos responsáveis pelas três áreas (Previdência, Saúde e Assistência Social), "criando sem ter criado", nas palavras de MARTINEZ (89)⁽¹⁰⁾, o sistema de Seguri-

dade. A ausência de um conceito norteador de um sistema unificado e abrangente de proteção social, onde um ministério (Ministério da Seguridade Social) ou órgão pudesse centralizar o conjunto de ações de proteção social, consolidou a forma fragmentada de tratar tal política no País, permitindo que as três áreas distintas se componham tão-somente para elaborar um Orçamento unificado.

5.1.1.2. Seguridade Social: benefícios

O texto constitucional cuidou também de assegurar um valor mínimo do benefício (art. 201, parágrafo 5º), fixando que os benefícios de prestação continuada, isto é, aqueles que são substituidores de salários ou de rendimento do trabalho não tivessem seus valores inferiores ao salário mínimo; bem como o reajuste dos benefícios, por dispositivo no mesmo artigo (parágrafo 2º), a fim de preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei e a irredutibilidade do valor dos mesmos, constante no art. 194, IV. Desta forma, a Constituição assegurou que estes valores fossem permanentemente atualizados: em todo o tempo a sua expressão monetária terá que corresponder ao poder aquisitivo que o segurado tinha por ocasião da data do início do benefício (conforme o disposto no art. 58 das Disposições Transitórias).

A correção do salário de contribuição para efeitos de aposentadoria está assegurada pelo art. 202, onde determina que o cálculo seja realizado sobre a média dos trinta e seis últimos meses corrigidos monetariamente, mês a mês. Entretanto, o valor da prestação não será exatamente o do salário-de-benefício, pois, a este, aplica-se um coeficiente que permite garantir um piso e um teto máximo, próprio da esfera dos seguros estatais, onde a existência de limites ensejará a sua suplementação, que também deverá ser realizada pela Previdência Complementar (art. 201, parágrafo 7º). Estabeleceu também um "abono anual" (art. 201, parágrafo 6º), calculado sobre o valor dos proventos do mês de dezembro para os aposentados e pensionistas e que o "seguro-desemprego" seja financiado por contribuição social (art. 239) e por um adicional na contribuição da Empresa, calculado através do índice médio de rotatividade da força de trabalho, conforme estabelece a lei (art. 239, parágrafo 4º).

Com relação ao elenco dos benefícios, a primeira inovação foi a pensão por morte para o homem e a aposentadoria para as mulheres aos 25 anos de trabalho, em bases proporcionais. O salário-maternidade teve sua ampliação de 84 dias para 120 dias e foi criada a licença-paternidade (art. 7º, XIX). Ainda, permitiu a continuidade da Aposentadoria por Tempo de Serviço - APTS (art. 202, II), sem um limite mínimo de idade.

Para MARTINEZ (89)⁽¹¹⁾, seria recomendável que tivessem considerado um "piso mínimo etário", em face das diferentes si-

tuações sócio-econômicas encontradas no País, ao mesmo tempo que teria sido importante se tivessem levado em conta a experiência de outros países, onde questões como a precocidade laboral (precocidade é sinal das classes sociais de baixa renda), o papel da prestação previdenciária e o valor do benefício (benefício verdadeiramente substituidor da remuneração e desestimulador da volta ao trabalho), se levados em conta, poderiam colaborar para a montagem de um sistema menos regressivo. Exemplificando, ao desagregarmos as despesas por tipo de benefícios, na composição das aposentadorias, a APTS predomina (Tabela 2.V) e a regressividade deste benefício fica reforçada, por exemplo, ao se analisar a distribuição segundo a faixa etária dos beneficiários, onde 26,3% das APTS são dirigidos a indivíduos com 45/50 anos de idade (Tabela 3.V). Ao confrontarmos os dados de esperança de vida ao nascer e aos 50 anos, por classes de renda familiar (Tabelas 4.V e 5.V), observa-se que as classes de renda familiar até 1 salário mínimo aos 50 anos terão esperança de vida de mais de 22 anos, enquanto que as acima de 5 salários mínimos, terão na mesma idade, mais 28 anos. Como este benefício tem uma forte base inicial aos 45/50 anos e se estende no máximo até os 65 anos (uma vez que a partir dos 60/65 anos se transforma em aposentadoria por velhice), podemos considerar que a APTS se destinará àqueles com salários mais altos e cuja chance de gozarem por mais tempo do benefício se verifica em função da expectativa de vida aos 50 anos (28 anos), ao mesmo tempo que os trabalhadores menos qualificados e, portanto, com menores rendas, não possuem condições de comprovar seu tempo de serviço por estar mais afetos à rotatividade de

mão de obra, configurando, assim, um quadro altamente regressivo, na medida em que estes, se chegarem a gozar de algum benefício, será a aposentadoria por velhice, o que a configura como duplamente seletiva.

A Constituição de 88 transferiu o encargo do seguro-acidente de trabalho para a responsabilidade exclusiva do empregador (art. 7º, XXVIII). E, aqui, cabe um pequeno comentário sobre este amparo ao trabalhador, cuja primeira lei data de 1919, mas somente com a Lei 5.316 de 14.9.67 é que o seguro acidente de trabalho foi integrado à Previdência Social. A integração deste seguro na esfera previdenciária decorreu do entendimento de que este é consequência da atividade produtiva, consistindo em "risco social" que deveria ser suportado por toda a sociedade. Entretanto, com a Carta Magna de 1988, este encargo foi transferido para a responsabilidade exclusiva do empregador, dispondo também sobre a indenização a que este está obrigado a pagar quando incorrer em dolo ou culpa.

Cabe destacar ainda que uma das modificações introduzidas quando da criação do INPS, em 1966, consistiu na supressão dos canais de controle e fiscalização por parte dos trabalhadores; porém, na Constituição de 88, retoma-se a questão como um direito de participação da sociedade civil (art. 194, VII), reiterado no artigo 204, inciso II; e, no artigo 10, conforme veremos a seguir.

Com relação à Previdência privada fechada ou aberta, as referências constitucionais são inexpressivas, vedando tão-somente subvenções do Poder público a este tipo de entidade (art. 201, parágrafo 8º), uma vez que, no entender jurídico, estas empresas (companhias de seguro) pertencem à esfera do Direito Civil, não sendo portanto da alçada do Estado a obrigação de subvencioná-las ou ajudá-las em caso de necessidade.

5.1.2. Um exemplo de projeção do impacto receita/despesa no Sistema de Seguridade/Previdência Social a partir do texto constitucional de 1988

No quadro de estudos e projeções de viabilidades sobre a questão da capacidade de financiamento do sistema de Seguridade/Previdência Social em face dos compromissos determinados no texto constitucional de 88, utilizaremos, a título de exemplificação, um estudo realizado pela então Secretaria de Estudos Especiais - SEE do Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, em 1988⁽¹²⁾, sobre o impacto da receita/despesa a partir das modificações constantes na nova Carta Magna. Relembremos apenas que este sistema tem predominantemente uma base contratual (segurado x benefício), sendo exceção a garantia de um salário mínimo para os idosos e deficientes (art. 203, V) que passa a esfera da "Assistência Social" e a forte carga "previden-

ciária" do sistema, onde, em média, 60% das despesas se relacionam com o pagamento de benefícios "previdenciários".

Pelo art. 201, parágrafo 1º, qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência, desde que contribua, e, neste sentido, a estimativa da SEE/MPAS foi a de que com a entrada de novos segurados, haveria uma "provável" elevação das receitas de contribuições sem contudo alterar as despesas no curto prazo, pois estas só seriam afetadas na medida em que os segurados passassem a atender os requisitos mínimos necessários para obter os benefícios. Por outro lado, como os trabalhadores rurais também poderão fazer parte do sistema, desde que contribuam (equiparação urbano/rural) e não sendo mais obrigatório ficarem vinculados ao Prorural, poderia propiciar um aumento nas receitas, pressionando as despesas apenas no médio e longo prazos.

Com relação ao financiamento (art. 195) da Seguridade Social, foram levantados pela SEE as fontes que compunham o sistema em 1986 e os possíveis cenários, visando atender os dispositivos constitucionais. Neste sentido, foram considerados os itens que poderiam representar um acréscimo na receita e conforme podemos verificar, através das estimativas realizadas que, na melhor das hipóteses, as receitas provenientes das novas fontes significariam uma expansão potencial (otimista) de cerca de 99,6 bilhões de cruzeiros (47,4%), ou, de 61 bilhões (29%), pela hipótese realista, em relação aos recursos alocados no então Ministério da Previdência Social, conforme o exposto abaixo:

1986	Valor: CZ\$ bilhões (86)
1. Receita da Previdência Social	197,9
1.1. Contribuições sociais	181,6
1.2. Transferências da União	7,7
1.3. Outras receitas	8,6
2. Dotação total do Ministério Saúde	12,5

	210,4

Fontes potenciais (segundo a Constituição/88) para uma hipótese otimista (1):

	Valor: Cz\$ bilhões (86)
1. Recursos de loterias	4,0
2. PIS/PASEP	13,0
3. FINSOCIAL	22,0
4. Contribuição da União	19,3
5. Contribuição sobre o lucro	41,3

	99,6

para uma hipótese realista (2):

	Valor: Cz\$ bilhões (86)
1. Recursos de loterias	4,0
2. PIS/PASEP	13,0
3. FINSOCIAL	16,5
4. Contribuição da União	19,3
5. Contribuição sobre o lucro	8,3

	61,1

- 1 - Recursos de loterias - total arrecadado que é transferido para os diferentes setores de governo.
- 2 - PIS/PASEP - parcela de arrecadação para financiar o seguro-desemprego.
- 3 - FINSOCIAL - hipótese otimista (valor total arrecadado e que é transferido para os vários programas sociais) e hipótese realista (75% deste montante).
- 4 - Contribuição da União - recursos para financiar a Assistência Social e administração do sistema de Seguridade, com adicional para promover a universalização da Assistência Médica.
- 5 - Contribuição sobre o lucro das Empresas - primeira hipótese (5% sobre a base - 41,3 bi) e na segunda (1% - 8,3 bi).

Os efeitos financeiros sobre a despesa seriam sentidos através das seguintes reformas aprovadas:

1. O valor mínimo dos benefícios não poderá ser inferior a 1 (um) salário mínimo (SM), considerando a situação em 86 e estimando para fevereiro de 88 a distribuição das despesas por faixas de PNS (Piso Nacional de Salários), temos:

Valores dos Benefícios (% do PNS)	Distribuição % das Despesas com Benefícios	Acréscimo p/ cada Benefício	Acréscimo ponderado pela participação na Despesa
* .			
1. 50,0%	15,58%	100,00%	15,58%
2. 75,0%	1,13%	33,30%	0,38%
3. 91,5%	32,54%	9,29%	3,02%
91,7%	0,51%	9,05%	0,05%
95,0%	0,64%	5,26%	0,03%
Acréscimo TOTAL			19,06%

* Exceto RMV -- Renda Mensal Vitalícia.

1. Rural
2. Rural/acidente
3. Urbano

Portanto, o resultado da aplicação dessa medida constitucional consistiria em um aumento de 19,1% na despesa com benefícios.

2. Garantia dos benefícios a todos os idosos que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, no valor

de 1 salário mínimo, em substituição à RMV, cujo valor era de 50% do PNS para pessoas com 70 anos ou mais e inválidos desde que comprovassem ter exercido alguma atividade profissional.

Segundo dados de 1987, relativos ao número e despesa com RMV e considerando apenas aqueles em manutenção, o aumento seria de 5,3% na despesa com este benefício. Pois, (Cz\$ 15,2 bilhões foi o montante gasto em 87 e sua elevação para 1 salário mínimo implicaria um acréscimo nas despesas em 87 da ordem de Cz\$ 298,6 bilhões. Se considerarmos aqueles não cobertos ainda, haveria um acréscimo adicional de 4,9% na despesa com este benefício. Foram consideradas as pessoas com mais de 65 anos e que nunca tiveram vínculo com a Previdência Social (PNAD - Suplemento Previdência, 1983, ou seja: 610.162 idosos que teoricamente atendem a esta condição para requerer tal benefício). Desta forma, a base do cálculo foi:

$$\begin{array}{rcl}
 610.162 & \times & \text{Cz\$ } 23.857,04 \\
 (\text{idosos}) & & (\text{valor agregado} \\
 & & \text{do salário mínimo} \\
 & & 87)
 \end{array}
 = \text{Cz\$ } 14,5 \text{ bilhões}$$

Inclusão de todos os deficientes e que segundo as mesmas fontes foram estimados em 2.517.176 pessoas. Multiplicando pelo valor agregado do salário mínimo/87 (Cz\$ 23.857,04), significaria uma despesa de Cz\$ 60 bilhões. Como o gasto com este benefício em 86 foi da ordem de Cz\$298,6 bi, haveria um aumento de 20,1% decorrente da efetivação desta medida.

3. Abono anual (13º salário) no valor equivalente à renda mensal do benefício do mês de dezembro (Tabela 6.V), sendo o acréscimo desta despesa estimado em 51,75%, o que significaria um aumento de 6% nos gastos com este benefício.

4. Atualização das rendas mensais dos benefícios em manutenção, tendo por base o número de salários mínimos que tinham na data da concessão. Esta atualização significaria, segundo a DATAPREV, com valores de 87, 18% de aumento nos gastos com esta medida.

Segundo a SEE, 6% dos gastos anuais com benefícios referem-se a despesas concedidas no período, portanto as reformas que constam abaixo consistem na concessão de benefícios cujo impacto a curto prazo seria atenuado.

Por exemplo, podemos citar o dispositivo em que os trabalhadores rurais passam a ter direito à aposentadoria por velhice aos 55 anos (mulheres) e aos 60 anos (homens); os valores das aposentadorias corrigidos pelos 36 últimos salários de contribuição; a equiparação dos segurados do sexo masculino e feminino para fins de concessão de pensão por morte; o auxílio para manutenção dos dependentes dos assegurados de baixa renda no valor de 5% do salário mínimo-referência; a manutenção do poder aquisitivo das rendas mensais dos benefícios mediante correção permanente dos seus valores; e, a antecipação da aposentadoria para a mulher a partir de 25 anos de exercício profissional.

Os acréscimos potenciais da receita corresponderiam a 47.4% para a hipótese de exploração integral das novas fontes, ou, de 29.0%, na hipótese pessimista; enquanto que pelo lado das despesas haveria um acréscimo de 42.5%, levando em conta apenas os itens já mencionados. A compatibilização da hipótese "otimista", explorando todas as possibilidades disponíveis, seria mais favorável para o quadro das despesas, levando a supor que o sistema de Seguridade, no que diz respeito aos itens aqui levantados, poderia não ser deficitário. Este estudo não fez projeções para médio e longo prazos, porém, tão-somente levantou as possibilidades imediatas do sistema, o que limita o campo de análise. Porém, serve de instrumental exemplificador e norteador de que mesmo com todos os percalços existentes no sistema proposto pela Constituição de 1988, conforme já apontamos, ele é exequível.

5.1.3. O processo de regulamentação: propostas e perspectivas

"A Previdência Social constitui direito fundamental para todos os trabalhadores, e está estreitamente ligada às levadas a cabo e ao desenvolvimento econômico e social de cada país. Ela se inscreve na luta geral dos trabalhadores no conjunto de suas condições de vida e trabalho, o bem-estar e o desenvolvimento econômico nacional. E se integra na necessidade de uma nova ordem econômico mundial. E novo crescimento posto a serviço do Homem, nos países capitalistas e no terceiro mundo". (Trecho de "Charte de la Sécurité Sociale", trad. Prof. Annibal Fernandes, X Congresso Sindical, Havana, 1982)⁽¹³⁾.

Cumprindo o art. 59 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, ficou determinado que o Poder Executivo deveria apresentar ao Congresso Nacional um projeto de lei sobre a organização da Seguridade Social e seu respectivo plano de custeio e o plano de benefícios previdenciários, no prazo de seis meses (até março de 1989), e, recebido o texto, o Congresso teria mais seis meses para aprovar a Lei de Seguridade Social (até setembro de 1989). Depois, a nova lei seria implementada em até 18 meses (prazo máximo).

Entretanto, esta determinação constante do texto constitucional, não foi respeitada e o que vamos encontrar de fato é que houve demora por parte do Executivo em tomar tal iniciativa, bem como, acabou não existindo um projeto do Executivo no sentido de regulamentar a Seguridade Social, e, sim, apenas um projeto relativo à Previdência Social (Tabela 7.V).

Neste sentido, analisa AZEREDO (90)(19), a proposta do Executivo não se preocupou em dar formato ao conceito de Seguridade Social constante na Constituição de 88, evidenciando apenas uma tentativa de regulamentação de forma estanque, das áreas afetas ao sistema. Assim, aponta a autora, "essa posição se revela, principalmente, na questão do financiamento. Em lugar de estabelecer mecanismos de gestão dos recursos e avançar na definição do orçamento da Seguridade Social, o projeto se limitou a vincular a folha de salários à Previdência e a mencionar o IAPAS como arrecadador desses recursos".

Pelo lado do Legislativo, a iniciativa ficou a cargo do Deputado Raimundo Bezerra que apresentou um projeto sobre a "Organização da Seguridade Social", onde era prevista a instituição de um Plano de Custeio para a Seguridade Social como um todo. Este Projeto (Projeto de Lei nº 3.101/89)⁽¹⁵⁾ foi oferecido à Casa pelo referido Deputado e encaminhado à Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, sendo, originalmente, o seu relator, o Deputado Antonio Britto, que por necessidade de ausentar do Congresso foi substituído pelo Deputado Adhemar de Barros Filho.

Na Comissão foi apresentado um total de 375 emendas, em meio a um cenário de dificuldades, com o atraso do governo no envio do projeto, bem como, pelo fato de que se organizava o custeio sem que se conhecesse as despesas decorrentes dos direitos que seriam assegurados no campo da Seguridade, e nem se conheciam os recursos, já que, naquele momento, não havia entendimento entre o Parlamento e o Governo federal quanto ao Orçamento da Seguridade Social para 90. Neste sentido, escreve o relator: "serão reduzidas as possibilidades de uma obra justa, duradoura e articulada no campo da Seguridade Social com tão grandes desencontros entre os diversos setores envolvidos, situação que se repete, curiosamente, tanto no Poder Executivo, quanto no Legislativo, quanto na própria sociedade brasileira".

Em seus pontos básicos, o projeto propunha a organização da Seguridade Social, criando o Conselho Nacional da Seguri-

dade Social, com direção colegiada, participação das três instâncias de Governo (União, Estado e Município) e representantes da sociedade civil, cuja competência incluía o planejamento, acompanhamento e avaliação da gestão econômica, financeira e social dos recursos; dos termos dos convênios formados entre a Seguridade e a rede bancária conveniada para prestação de serviços; dos programas anuais e plurianuais da Seguridade; bem como, da iniciativa em propor ao Presidente da República o Orçamento da Seguridade; consistindo tal proposta em um avanço no sentido de se ter uma maior coesão no funcionamento do sistema.

Partindo do que dispunha o art. 195, da Carta Magna, propunha-se também que o Orçamento da Seguridade fosse composto pelas receitas tributárias da União, das contribuições sociais e de outras fontes. Cabendo à "Contribuição da União" custear as despesas com pessoal e a administração em geral do sistema, cobrindo as insuficiências que pudessem ocorrer e indicando a necessidade de que esta resgatasse sua dívida para com a Previdência (art. 17), consistindo tal proposta em um avanço, na medida em que determinava a esfera de competência da União de forma inequívoca.

Com relação às contribuições sociais, partia o projeto para conceituá-las determinando que fossem aquelas referentes às empresas, incidentes sobre a remuneração paga, ou, creditada aos segurados a seu serviço, sobre o faturamento e o lucro; dos empregadores domésticos (12%); dos trabalhadores, incidente sobre

seu salário de contribuição, com alíquotas de 8, 9 e 10%; sobre as receitas de concursos e prognósticos (30% da renda bruta); e, 6% sobre o preço ex-refinaria da gasolina (que não constava do texto constitucional). Previa, ainda, aumentos nas alíquotas das contribuições das empresas como, por exemplo, 2% sobre a receita bruta (FINSOCIAL) e 10% sobre o lucro líquido do exercício anterior antes da provisão para o IR e, para as instituições financeiras, uma alíquota sobre o lucro de 15%. A contribuição do produtor rural (constante do parágrafo 8º do art. 195 da Constituição de 88) seria de 3% da receita bruta proveniente da comercialização de seus produtos, ficando a arrecadação de todos os recursos a cargo do Instituto de Arrecadação da Seguridade Social, órgão que seria criado junto ao MPAS, sendo que os repasses seriam realizados pela Caixa Econômica Federal, que cumpriria a função de agente financeiro da Seguridade e a quem caberia distribuir os recursos para as três áreas na proporção de 60% (Previdência), 35% (Saúde) e 5% (Assistência Social). Não constava do projeto a regulamentação do seguro-desemprego, muito embora devesse constar, pois estava definido como benefício previdenciário e com seus recursos previstos pela Constituição, como parte integrante do Orçamento da Seguridade Social.

Pela Lei nº 7.787 de julho/89⁽¹⁶⁾, as alíquotas para as contribuições previdenciárias já haviam sido fixadas, atropelando as diretrizes constantes do projeto que naquele momento tramitava pelo Congresso. No Projeto de lei, mantinha-se a alíquota que incidia sobre os salários de contribuição dos segurados que ganhas-

sem até 3 salários mínimos (8%) e, para os segurados autônomos, era prevista uma contribuição de 10% e 20% de acordo com uma escala de salários-base (até 3 mínimos e, acima de 3 mínimos, respectivamente). O limite máximo do salário de contribuição era proposto no projeto em 10 mínimos; enquanto que os empregadores contribuiriam sobre a folha de salários em 20% e um adicional de 3% para complementação das prestações por acidente de trabalho.

Entretanto, cabe destacar que o projeto do Deputado Raimundo Bezerra também tratou de forma fragmentada o sistema, prevendo de maneira estanque os recursos destinados às três áreas e não fazendo constar desta proposta o que poderia ocorrer se uma destas áreas apresentasse um superávit ou um déficit com relação aos recursos predeterminados. Pressupunha, o relator, que este fosse um percentual máximo para cada área, deixando subentender que a idéia era indicar que havia uma "limitação" para cada área barrando a expansão, principalmente, na área previdenciária.

Através da Mensagem nº 234/89⁽¹⁷⁾, do Presidente da República, foi encaminhado, para deliberação do Congresso Nacional, um Projeto de lei que dispunha sobre o "Plano de Benefícios da Previdência Social"; merecendo da Câmara um substitutivo (Projeto de lei nº 2.570/89)⁽¹⁸⁾ que passou a ser apreciado na Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, onde recebeu mais de mil emendas, sendo seu relator o Deputado Floriceno Paixão e cujo teor⁽¹⁹⁾ serviu de fundamento para a proposta final constante do Projeto nº 2.570-C/89^(19a) (Tabela 8.V).

Nas palavras do Relator (89)(20), quando do início dos trabalhos parlamentares, pode-se perceber a dinâmica utilizada para análise do projeto: (...) "com entusiasmo, saudamos a já referida iniciativa da Presidência desta Comissão de desmembrar a apreciação do Projeto do Executivo dando, concomitantemente, precedência para a discussão do Plano de Benefícios do Regime Geral de Previdência Social". (...) "Cuidamos, pois, dentro desta perspectiva da Previdência Social como prerrogativa constitucional, de elaborar algo que possa ser tido como um Código de Direito Previdenciário. Que se cuide, em momento oportuno, dos recursos para assegurá-lo mas que, em nenhum momento, assim como se procede com relação aos direitos à vida, à segurança, à justiça e à propriedade, por exemplo, se admita o seu descumprimento". Portanto, mais uma vez, "fragmentava-se" a proposição e tal estratégia acabou sendo utilizada como "bode expiatório" de todas as dificuldades enfrentadas pela Câmara na tentativa de colocar em pé uma nova Lei Orgânica para a Previdência Social. A questão do desmembramento foi vista como uma questão de "autonomia" e independência do Plano de Benefícios do Regime Geral em face das suas relações com as fontes de custeio.

Destacamos alguns pontos do Projeto, no sentido de melhor apreciarmos quais foram as propostas e, portanto, a intenção dos deputados sobre o que pretendiam com um "Plano de Benefícios do Regime Geral da Previdência", tomando para análise a sua versão final (Projeto de lei nº 2.570/89 - redação final)(21).

Primeiramente, a proposta dispunha essencialmente sobre o Regime Geral da Previdência Social, fazendo apenas referência ao regime Facultativo e mantendo na dependência de lei futura a regulamentação do seguro-desemprego. Ficavam mantidas as categorias tradicionais de segurados, determinados pela natureza da atividade, preferindo-se o termo empresário em substituição ao de empregador e criando-se uma categoria especial (segurados especiais) para atender o preceito constitucional (art. 195, parágrafo 8º) no sentido de distingui-los das demais modalidades. Sobre os contribuintes facultativos, procedeu-se à sua ampliação para atender o art. 201, parágrafo 1º, abrangendo aqueles ligados à atividade rural, que não constavam do art. 195, parágrafo 8º da Constituição de 88 (art. 9º do Projeto 2.570/89).

No elenco das prestações ficou mantido o direito aos auxílios funeral e reclusão e ao abono de permanência em serviço, cuja proposta de supressão era pedida no Projeto do Executivo, porém, no entender dos deputados, poderia representar uma involução na medida em que estes benefícios constavam da CLPS (CLPS, 90) (22), (Anexo VIII). Omitiu-se, da relação, o benefício previsto no art. 203 V, da Constituição, que por sua natureza assistencial entenderam que o mesmo deveria ficar fora da esfera da Previdência (salário mínimo de benefício mensal a pessoa portadora de deficiência física e ao idoso que comprove não ter meios para prover sua própria subsistência). Como esta prestação iria substituir a Renda Mensal Vitalícia (RMV), por isso mesmo deixaria também de integrar o elenco de benefícios previdenciários. Não

perceberam, assim, os constituintes, que os dois auxílios acima citados e o próprio RMV poderiam ter composto um "elenco de benefícios" utilizando o critério de seletividade e, desta forma, servindo como base para um projeto de Seguridade Social que abrangesse toda a população que dele carecesse.

Com referência à renda mensal das prestações referente a benefícios de duração continuada, foram fixados os limites máximo e mínimo, correspondentes ao salário mínimo e ao teto do salário de contribuição, respectivamente, visando manter a relação benefício-contribuição. No que diz respeito às regras de reajuste do salário de contribuição, computado no cálculo do valor do benefício, foi acolhido o parecer da Comissão, no sentido de atualizá-lo monetariamente tomando por base o critério do reajuste mês a mês, de acordo com o índice oficial da inflação, de modo a preservar-lhe seu valor real e para o reajustamento da renda mensal dos benefícios e atualização do valor das contribuições, estabeleceu-se que sua alteração ocorreria sempre que fosse mudado o salário mínimo, aplicando-se o ICV-DIEESE, e, na ausência deste, o mesmo índice de correção do salário mínimo.

Os benefícios acidentários foram integrados ao Plano Geral das prestações, sendo acolhidas as emendas que estenderam este benefício aos domésticos e aos segurados especiais, àqueles por analogia com o empregador, e, estes, pela peculiaridade dos recolhimentos que permite custear a prestação.

A aposentadoria por idade ficou estabelecida em 65 anos para o homem e 60 para a mulher, diminuída em 5 anos para os trabalhadores rurais; enquanto que a aposentadoria por tempo de serviço, aos 30 anos de serviço (homem) e aos 25 anos (mulher), não acrescentando o limite de idade, o que poderia ter sido realizado, se tomassem por base a proposta do GT/MPAS (86) (23), onde a APTS teria um limite de 55 anos de idade para ambos os sexos, não valendo tal limite para aqueles que percebessem até três salários mínimos quando na ativa.

Muito embora o Projeto do Deputado Floriceno Faixão (relator), que agora apreciamos, contemplasse aspectos que revelam avanços importantes, como, por exemplo, os critérios de concessão e cálculo dos benefícios, a correção de todos os salários de contribuição que deveriam ser utilizados no cálculo do benefício, ou, a utilização da média aritmética simples na apuração do salário de benefício; constava também, da proposta, alterações que se introduzidas, poderiam levar a distorções no Plano, uma vez que contemplava a universalidade, sem contudo obedecer o princípio da seletividade no sentido de fornecer proteção social a todo cidadão.

O cálculo do valor do benefício, proposto pelo projeto, determinava que as rendas mensais deste fossem calculadas mediante aplicação dos seguintes percentuais sobre o salário de benefício (SB) e que aqui procuramos comparar com os constantes na Consolidação da Lei da Previdência Social (CLPS, 90) (24):

Benefícios	% /Substitutivo (redação final)	CLPS
1 - * A. p/invalidez	100% do SB	70% do SB
2 - A. p/idade	70% + 1% p/cada grupo de 12 contribuições, até o máximo de 30%	70% do SB até 95%
3 - APTS	80% + 4% até o máximo de 100%	70% do SB até 95%
4 - * Aux.-doença	80% + 1% p/ cada grupo de 12 contrib. até o máximo de 10%	70% SB
5 - * Pensão/morte	100% do valor da aposent. ou a que for mais vantajosa	50% do valor da aposent. do segurado

1. Aposentadoria por invalidez
2. Aposentadoria por idade
3. Aposentadoria por tempo de serviço

Pelo substitutivo, percebe-se que houve uma preocupação em priorizar os benefícios de data não-previsível(*), como a aposentadoria por invalidez, auxílio-doença e pensão, em relação àqueles de data programável (aposentadoria por idade e aposentadoria por tempo de serviço - APTS); entretanto, todos os benefí-

ta do texto constitucional.

Com relação aos períodos de carência, eliminou-se a exigência desta para a pensão por morte e prestações por acidente de trabalho, o que representava um ponto bastante positivo em face da carência de 12 contribuições mensais constante da CLPS (CLPS, 90)⁽²⁵⁾ e elevou o período de carência para os benefícios programáveis, como aposentadoria por velhice e tempo de serviço em 96 contribuições mensais contra as 60 da antiga CLPS. A elevação do período de carência, para os riscos programáveis, revestia-se de fundamental importância e, neste sentido, poderiam ter acatado a proposta do Executivo, de 180 contribuições, pois o grande problema apontado como "ponto frágil" do antigo sistema eram as 60 contribuições, permitindo que um indivíduo programasse seu ingresso na Previdência para obtenção da aposentadoria, por exemplo, com antecedência de 5 anos; e, como qualquer pessoa, pelo novo texto constitucional, poderá filiar-se ao sistema, a proposta de aumento do número de contribuições ajudaria a não pressionar os recursos da Previdência. Esta questão deveria ter sido pensada conjuntamente com o princípio da seletividade, bem como a permanência da Renda Mensal Vitalícia como benefício previdenciário para todos os idosos com mais de 65 anos no valor de 1 (um) salário mínimo, minimizando o atendimento das camadas de mais baixa renda. Porém, esta questão é controversa na medida em que existem análises que também apontam no sentido de que este benefício, mesmo que fosse atribuído com seletividade, poderia desestimular aqueles trabalhadores na ativa que percebem até 1 (um)

salário mínimo.

Com relação ao salário-família, propunha o art. 63 do Projeto de lei que, além do segurado empregado, fosse devido também ao doméstico, ao trabalhador avulso e aos segurados especiais (inciso VII do art. 7º do Projeto 2.570/89). Tal benefício, entretanto, deveria obedecer uma escala que pudesse priorizar os segmentos de menores rendas, em detrimento das escalas de maiores rendas. No projeto constava uma tímida proposta para a cota do salário-família por filho, incidente sobre o limite mínimo do salário de contribuição (art. 67) de 10% para os que recebessem até 3 salários mínimos; 5% para os acima de 3 e até 6 salários mínimos; e de 2% para os que percebessem acima de 6 salários mínimos. Porém, se analisarmos a proposta do GT/MPAS (86)⁽²⁶⁾, consta que este benefício seria devido a todo o segurado empregado (inclusive o doméstico) e contribuinte individual, qualquer que fosse a sua forma de remuneração, passando a denominar-se abono-família, porém sua concessão seria seletiva, restringindo-se apenas àqueles segurados com renda igual ou inferior a 5 (cinco) salários mínimos.

Entretanto, o Projeto de lei nº 47/90 (nº 2.570/89, na origem)⁽²⁷⁾ que dispunha sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social foi vetado integralmente pelo Presidente da República, através da Mensagem nº 151/90-CN de 11-09-90⁽²⁸⁾. Em sua exposição de motivos, assim exprimiu o Presidente da República: "A análise da proposição mostra que vários de seus dispositivos contra-

riam postulados básicos do seguro social e os fundamentos de exequibilidade da Previdência Social. Ao mesmo tempo, observa-se que o projeto, em muitos pontos, abriga conceituações conflitantes com as dos tópicos paralelos do Projeto de lei de Custeio (nº 49/90, na origem, 3.101/89)⁽²⁹⁾, que também estava vetando na íntegra" (Tabela 9.V).

Ao fazer esta opção, o Executivo não permitiu que tais projetos pudessem ser burilados pelos próprios parlamentares em consonância com aqueles pontos considerados incongruentes. Neste sentido, os itens que o levaram a vetar os projetos, poderiam ser reavaliados, porém não tinham argumento suficiente para um veto total. Por exemplo, ao vetar os arts. 7º; 8º, parágrafo 2º; 9º, parágrafo 1º, inciso I; 10; e 43, parágrafo 1º, destacava que estes abrigavam na conceituação de segurados uma falta de identidade necessária com a dos contribuintes obrigatórios e facultativos. Tivesse adotado o Executivo o veto parcial, teria sido possível reformular tais pontos, buscando uma "via de consenso" e uma interligação entre os segmentos do Poder Executivo e do Legislativo. O esforço realizado pelo Legislativo no processo de tramitação dos projetos continha falhas, como as já apontadas aqui, e que refletiram os percalços encontrados no âmbito do Parlamento na busca do consenso, porém não invalidava a tentativa de que este projeto de proteção social pudesse ser revisto, uma vez que os vetos presidenciais não afetaram a sua espinha dorsal. Neste sentido, um estudo realizado pelos técnicos do Ministério do Trabalho e Previdência Social foi encaminhado ao Presidente

com proposta de vetos e sugestões no sentido de burilar o projeto do Congresso, de forma a torná-lo coeso nos pontos considerados críticos. No entender destes técnicos, muitos deles trabalhando estas questões desde 1986, a intenção era a de fornecer propostas alternativas para a reforma da Previdência Social (denominada Proposta para a "Lei Orgânica da Previdência", novembro de 1989), uma vez que a perspectiva de montagem de um sistema de Seguridade Social, por ser um marco novo no âmbito da proteção social, teria que ser aos poucos assimilada pelas diferentes esferas do governo e também pela própria sociedade, que também não havia "percebido" seu peso e significado. Assim, a estratégia de garantir o amparo da Seguridade via Previdência Social, no entender dos técnicos previdenciários, talvez fosse o início de uma mudança.

Porém, ao vetar totalmente os projetos, ficou implícita a intenção do governante de não "compactuar" com os princípios neles contidos na medida em que tal atitude outorgou novamente ao Poder Executivo apresentar ao Congresso nova proposta (que deveria ter ocorrido até final de fevereiro de 1991), permitindo que se reiniciasse novamente toda a discussão em torno da defesa dos princípios contidos e assegurados pela Constituição de 1988.

Analisando o envolvimento de segmentos da sociedade civil, através de suas propostas, das esferas de governo e de especialistas da área, que desde o GT/MPAS (86) (30) vinham oferecendo ao Parlamento e ao Executivo (Presidência da República) subsídios ao debate, no mínimo pode-se pressupor que mais uma vez pre-

valeceu a velha e costumeira tradição daqueles que ocupam o Poder de não acatar/aceitar nenhuma iniciativa que tenha nascido em outras gestões e esferas de governo. Infelizmente, perdeu com essa atitude toda a sociedade e, em particular, os segmentos dos demandantes de benefícios previdenciários, que, na melhor das hipóteses, terão que aguardar até o segundo semestre de 1991 para ter seus benefícios garantidos em novas bases. (Pelo cálculo realizado por MARTINEZ (91)⁽³¹⁾, se o projeto fosse apresentado até o final de fevereiro de 1991, o Congresso teria 90 dias para apreciá-lo e, se consagrado e tornado Lei, mais 90 dias para implementá-lo). Desta maneira, fica demonstrada, com essa atitude, a falta de planejamento por parte do Executivo naquilo que ele mesmo considerou "prioritário" em suas metas de governo (área social), e por outro lado, conforme podemos balizar através das Medidas Provisórias constantes de sua estratégia de ação, é possível visualizar a "forma" fragmentada da montagem institucional e política do Executivo em face da política de proteção social.

5.1.4. Seguridade/Previdência Social: quadro legal e institucional vigente

Para compreendermos o desenrolar deste episódio que culminou com o veto presidencial ao Projeto da Seguridade social, retomaremos as linhas programáticas do governo do Presidente Collor, constantes nas "Diretrizes de Ação do Governo" (89)⁽³²⁾. Ao

avaliar a performance anterior da Previdência Social, partiu do pressuposto de que esta "vem apresentando problemas operacionais e enfrentando dificuldades financeiras crescentes para cumprir seus objetivos de atendimento nos anos 80". Diagnosticando a situação mais recente da "proteção social", com base nas ações do governo Sarney, assim se expressou o Presidente no Relatório: "Recentemente, o governo federal tem insistido na tese de que os problemas se devem ao aumento desmesurado de despesas que a nova Carta Constitucional sancionou, sem preocupar-se em determinar como seria pagar a conta decorrente desse aumento. Propõe-se como única alternativa o aumento das alíquotas de contribuição compulsória e a restrição de despesas. Note-se que historicamente esta tem sido a forma costumeira de resolver déficits financeiros".

Frente a esta situação, MELLO (89)⁽³³⁾ aponta como causa das dificuldades a política que ampliou os benefícios previdenciários progressivamente para todos os trabalhadores compulsoriamente, e, opcionalmente, aos autônomos, empregados domésticos e empregadores "resultando na inclusão da quase totalidade da população urbana e parte considerável da população rural como beneficiária, ou seja, tendendo a transformar-se numa política de atendimento coletivo e universal", aliada a "manutenção de uma estrutura de financiamento que não se transformou na mesma direção, mantendo a característica de um seguro privado, em que aparentemente existiria uma relação entre o valor da contribuição e o valor do benefício". Somando-se a estes condicionantes aponta a questão da origem das receitas recaírem nas contribuições compul-

sórias de empregados e empregadores e a crescente restrição à utilização de recursos orçamentários no financiamento da Previdência Social.

Para tanto, propôs o Relatório, como diretrizes principais, a revisão dos benefícios, adequando-os às necessidades da população de baixa renda; a regulamentação da Previdência Complementar; a implementação dos cadastros de beneficiários e contribuintes da Seguridade Social; a automatização da concessão e manutenção de benefícios previdenciários; e a redução do complexo previdenciário, transformando-o em um único órgão.

Cabe aqui, apenas, ressaltar que a análise, contida neste Relatório teve por característica uma avaliação muito parcializada (Previdenciária) sobre que tipo de dinâmica se pretendia para um sistema de Seguridade Social.

Entretanto, ao assumir o governo, as regras foram alteradas de forma oposta ao que se supunha ser o caminho da consolidação (implementação) de um sistema de Seguridade Social. As alterações foram no sentido da definitiva fragmentação do "embrião" do sistema de Seguridade Social quando, através da Lei 8.028 de 12-04-90⁽³⁴⁾, voltou a anexar a Previdência Social ao Ministério do Trabalho, passando a chamar-se "Ministério do Trabalho e Previdência Social - MTPS", legado getuliano que havia sido extinto em maio de 1974; ao mesmo tempo em que separou institucionalmente as ações assistenciais, através da criação do Ministério da Ação

Social. Se entendermos que a ação assistencial não é um fim em si mesma e que se constitui em política compensatória de duração determinada e orientada para determinados segmentos sociais ou grupos sociais, então podemos afirmar que estas ações seriam perfeitamente compatíveis com qualquer outra política de governo de corte social, sem haver necessidade de realocá-las em uma instituição à parte.

Para TEIXEIRA (s.d.)⁽³⁵⁾, constituiu em "fato substantivo, mal percebido e não discutido, a junção dos Ministérios do Trabalho e Previdência Social", pois, "ao invés de se aproveitar o ensejo da reforma administrativa para se jogar no lixo esta excrescência do legado getuliano, que é o Ministério do Trabalho, e avançar no sentido da realização dos princípios constitucionais, criando-se o Ministério da Seguridade Social, consuma-se o gigantesco passo atrás na organização administrativa do Estado, sem apoio na experiência histórica e contrariando o espírito da Lei Magna".

Como órgãos específicos do novo Ministério (MTPS), foram criados, pela Lei 8.028, de 12-04-90⁽³⁶⁾ (art. 23, item VI), o Conselho Nacional de Seguridade Social (letra "a"), o Conselho de Gestão da Previdência Complementar (letra "e"), o Conselho de Recursos do Trabalho e Seguro Social (letra "f") e a Secretaria Nacional da Previdência Social e Complementar (letra "i").

O artigo 14 desta mesma lei autorizou o Poder Executivo a instituir o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, como autarquia federal, pela fusão do Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social - IAPAS com o Instituto Nacional de Previdência Social- INPS. Reafirmando-se assim o "atraso" colocado por TEIXEIRA (s.d.)⁽³⁷⁾, pois concebeu-o o governante como instituto de seguro e não da Seguridade Social!

O órgão responsável pela assistência médica a cargo da Previdência, INAMPS, foi transferido para o Ministério da Saúde por ato do Poder Executivo, no uso da delegação recebida mediante resolução legislativa de 1985. Nos termos do artigo 19, item IV, letras "a" e "b" da Lei 8.028⁽³⁸⁾, os assuntos referentes à política nacional de saúde e as atividades médicas e paramédicas ficaram compreendidos na área de competência do Ministério da Saúde.

Por outro lado, o complexo previdenciário, da forma como foi estruturado até março de 1990, data de 1978, revelando dois processos: "conglomerado progressiva de organizações autônomas e operação estatal centralizada, mas com fragmentação organizacional do controle e com tendência à universalização da clientela" (SILVA, 87)⁽³⁹⁾.

A política previdenciária a política previdenciária, composta por seu plano de benefícios e serviços, valores em espécie e critérios de distribuição e acesso aos mesmos, foi definida

fora da esfera de controle do órgão que tinha por função gerenciar o sistema (SINFAS), pois, além da influência destacada de seus técnicos, que detinham o conhecimento teórico e informações sobre a política previdenciária, contou também com a influência dos sindicatos, das associações dos aposentados, partidos políticos e esferas de governo na área do Executivo que também colaboraram na definição de tal política, sendo que o seu "locus" decisório foi e é o Congresso Nacional. Assim, a esfera de decisão não esteve localizada no Ministério ou órgãos a este subordinados, mas no Congresso, onde foram definidas as principais diretrizes do sistema, como valor, condições de acesso dos benefícios, tipo de benefícios etc., uma vez que tais ações só podiam ser efetivadas a partir de alterações no quadro legal do sistema, regulando a existência e o funcionamento da política de Previdência Social no Brasil.

No elenco das ações necessárias ao reordenamento institucional da Seguridade Social a atual agenda governamental deixou de lado também a questão da participação dos segmentos sociais na gestão do sistema, na medida em que não foi contemplada em nenhuma das leis que estão por ora regulamentando o sistema, muito embora fosse prevista pela Constituição de 1988 e também pela proposta do Projeto de lei nº 2.570/89, art. 3º, e que foi vetado pelo Presidente da República. No quadro institucional vigente, temos o Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS) e as Juntas de Recursos da Previdência Social (JRPS), instâncias de recursos e decisões de interesse dos beneficiários e empresas,

enquanto não entra em funcionamento o Conselho de Recursos do Trabalho e Seguro Social. Desta forma, no processo de regulamentação a representação das classes nos colegiados terá que ser prevista, em cumprimento ao disposto nos artigos 10 e 194 da Constituição de 1988.

Esta questão é importante, na medida em que seu tratamento por parte do Executivo sempre revelou a forma e o conteúdo da estratégia de ação e gestão dos governos em face da Previdência Social. Assim é que a "gestão participativa", através da criação de órgãos comunitários de fiscalização da Previdência e que em gestões como a dos Ministros Valdir Pires e Raphael de Almeida Magalhães se transformaram em meta de governo, traz à baila novamente a questão da "transparência" das ações públicas através da participação ou não da comunidade nos órgãos de decisão do poder público.

Esta idéia não é nova, faz parte da própria formação do Estado moderno, na maioria dos países centrais. Porém, a formação histórica do sistema previdenciário brasileiro mostra que este foi-se estruturando de forma a permitir que a manipulação, por parte dos agentes de governo, e a ausência de mecanismos verdadeiramente representativos se mesclassem com as agendas de governo, ora populistas, ora autoritárias, institucionalizando, assim, um certo "padrão" de ação governamental previdenciário. A história recente da Previdência Social no Brasil evidenciou seu papel enquanto instrumento para a integração das classes trabalhadoras

num dado projeto político vigente (SILVA, 87)⁽⁴⁰⁾. Em momentos históricos específicos, a Previdência Social, teve uma função integradora, cujo papel nas estratégias de dominação política foi importante no sentido de consolidar um "padrão" de ação pública na busca de sua hegemonia frente à sociedade.

Portanto, para caminharmos rumo à consolidação de um modelo democrático de proteção social (seguridade social), necessitamos ainda de profundas reformas institucionais e políticas no sentido de modificar e modernizar o próprio conteúdo e forma de ação/gestão do governo em sua relação com a sociedade civil.

Como causa e consequência deste "padrão de estruturação" da política pública de proteção social/previdenciária, os atores sociais relevantes (trabalhadores e empresários) não possuem tradição de negociação nesta área. Como aponta CASTRO (89)⁽⁴¹⁾, somente com o crescimento da ação sindical a partir de 1978, foi que cresceu o número de acordos diretos e descentralizados com os empresários, sendo então possível valorizar o debate sobre políticas de bem-estar social nos sindicatos, passando a fazer parte de suas pautas de negociação, como uma das cláusulas no item "salário indireto". Neste contexto, a complementação previdenciária (seguro ou indenização por morte, seguros de acidente ou auxílios-doença) compareceu como um de seus itens, resultando principalmente a partir da década de 80 por parte destes segmentos, em ações tópicas que permitiram o incremento de benefícios sociais privados e complementares, paralelamente à existência do

sistema público previdenciário. Entretanto, este não acompanhou a transformação nas relações capital-trabalho, possibilitando e facilitando a continuidade do mesmo "perfil de ação" dos primórdios da história previdenciária brasileira.

Por outro lado, alterações visando à implementação do texto de 1988 vêm ocorrendo desde o Governo Sarney, o que reforça a característica de que estas ações prescindiram da ordenação jurídico-institucional necessária no sentido da construção de um sistema público de proteção social via Seguridade Social. Em face da forma "fragmentada" em que se vêm organizando as ações governamentais na esfera da "Seguridade Social", repete-se o velho padrão de estruturação da política previdenciária, conforme já analisamos em capítulos anteriores.

A "falta de sintonia" entre o Poder Executivo e o Legislativo frente à responsabilidade de fornecer um projeto consistente de proteção social para todo o cidadão brasileiro, também foi responsável pelo processo de fragmentação da Seguridade Social. Neste sentido, relembramos a Lei 7.787/89⁽⁴²⁾ que introduziu modificações importantes, como a fixação das alíquotas do empregado, inclusive o doméstico e trabalhador avulso, eliminando as faixas superiores ao valor de 10 salários mínimos, estabelecendo o teto de contribuição em 10 vezes o salário mínimo e as faixas em 3, 5 e 10 salários mínimos para a incidência das alíquotas, com percentuais de 8% na primeira faixa, de 9% na segunda e de 10% na terceira; bem como a integração do 13º salário no sa-

lário de contribuição, que na legislação anterior não incluía, e a atualização do salário mínimo pela variação mensal do IPC. Estabeleceu-se também que as contribuições do segurado trabalhador autônomo e do segurado empregador fossem equiparadas para fins previdenciários ao trabalhador autônomo, modificando as alíquotas, ao mesmo tempo que enquadrava o segurado empregador (que pelo Regulamento de Custeio anterior contribuía de forma igual aos empregados) na mesma classificação do trabalhador autônomo e cujas contribuições deveriam incidir sobre os salários de contribuição com alíquotas de 10% e 20%.

Com relação às contribuições das empresas também foram alterados seus critérios, passando a incidir a alíquota (20%) sobre a folha de salários, concebendo-a como o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título; e mais 2% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas aos segurados empregados e avulsos, destinados a complementar a prestação de acidente do trabalho, e sendo o FINSOCIAL aumentado de 0,5% para 1%. Outro instrumento legal, a Lei nº 7.689/88⁽⁴³⁾, instituiu a contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas, com uma alíquota de 8%.

Desta forma, o sistema de seguridade começou a ser construído, sem previamente ter sido planejado ou mesmo concebido, fosse para se ajustar aos preceitos constitucionais, fosse para demonstrar que independia de se ter previamente um "Plano de Benefícios e Custeio" para dar prosseguimento à implantação do

referido sistema.

Neste quadro, no Governo do Presidente Collor, além das modificações já assinaladas, foi editada uma Medida Provisória, a de nº 225 (18-09-90)⁽⁴⁴⁾, que dispôs sobre a organização da Seguridade Social, alterando a legislação de benefícios da Previdência e postergando, por exemplo, para janeiro de 1991, a instituição do preceito constitucional de que a renda mensal dos benefícios de prestação continuada não teria valor inferior ao salário mínimo, bem como o cálculo dos valores dos benefícios deveria ser pela média aritmética simples dos últimos 36 meses, e que os salários de contribuição computados no cálculo do benefício e cuja data ocorresse a partir de 10/01/91, fossem atualizados mês a mês, pela variação do índice de Preços ao Consumidor - IPC. Quanto aos valores dos benefícios em manutenção, a partir de novembro/90, deveriam ser reajustados, bimestralmente, pela variação do índice da Cesta Básica calculado pelo IBGE e determinando também o aumento da alíquota do FINSOCIAL para 2%, a partir de 10/01/91.

Pela MP 249 de 19-10-90⁽⁴⁵⁾, voltou o governo a postergar para janeiro de 1991 a equiparação para 1 (um) salário mínimo de todos os benefícios de prestação continuada da Previdência Social Urbana e Rural e que até aquela data ainda fossem inferiores a esta quantia. Porém, esta nova MP alterou o índice de reajuste dos salários de contribuição computados no cálculo do valor do benefício para o índice da Cesta Básica/IBGE, mantendo,

porém, o índice de reajuste (índice da Cesta Básica/IBGE) para os salários de contribuição e benefícios em manutenção.

Pelo art. 4º desta MP, ficou determinado também que, a partir de 1º-01-91, ao valor da renda mensal dos benefícios fossem aplicados os coeficientes em vigor sobre o salário de benefício, eliminando o menor valor teto do salário de benefício, que passaria a ser de 1 salário mínimo.

Pelo exposto, podemos concluir que as alterações mais significativas, em relação à proposta do Congresso, ficaram por conta dos critérios de reajuste dos benefícios e dos prazos para implantação das novas regras. Em análise de AZEREDO (90)(46), a proposta do Congresso previa que os novos critérios entrassem em vigor em 1990, porém, pela MP, o único benefício garantido em 1990 foi o abono anual para aposentados e pensionistas, postergando os demais para 1º/01/91, bem como, pela MP não ficou prevista a possibilidade de revisão do valor das aposentadorias concedidas após a promulgação da Constituinte, conforme constava do Projeto de lei do Congresso.

Com relação à questão do financiamento da Seguridade, a MP incorporou do Projeto de lei o aumento das alíquotas do FINSOCIAL e do lucro nos mesmos percentuais propostos, com vigência para 1º-01-91, mantendo os vetos presidenciais com relação às outras fontes de financiamento, como é o caso da "contribuição da União".

Anteriormente, pela proposta de regulamentação que definia a estrutura de recursos apresentada pelo Congresso e que foi vetada, além de reafirmar o que determinava a Constituição Federal sobre a "contribuição da União", ficava estabelecida também a obrigatoriedade da cobertura integral das despesas de pessoal e de administração geral dos órgãos e entidades componentes da Seguridade, além de recursos adicionais fixados anualmente pela Lei Orçamentária; bem como a obrigatoriedade do Tesouro Nacional em colocar à disposição da Seguridade, a conta de dotações próprias consignadas no Orçamento Geral da União (OGU), os recursos para o pagamento dos encargos previdenciários da União (EPU), gastos estes realizados com benefícios concedidos aos servidores civis e militares da União e seus respectivos dependentes. Ainda pelo projeto do Congresso ficava estabelecida a competência da Seguridade Social para arrecadar e fiscalizar o recolhimento das suas contribuições, tendo o Conselho Nacional da Seguridade Social a competência para a fiscalização e arrecadação das contribuições sobre o lucro e o faturamento.

Outro ponto importante para entendermos a questão do financiamento da Seguridade consistiu na proposta de Orçamento da Seguridade para 1991, preparado pelo Ministério da Economia (Tabela 10.V), onde pelo lado da receita, verificamos que foram incorporados os aumentos nas alíquotas do FINSOCIAL e da contribuição sobre o lucro. A mudança na alíquota do FINSOCIAL passaria a responder por um aumento nas receitas da ordem de 2,58% do PIB enquanto que a contribuição sobre o lucro responderia por 0,45%

do PIB.

Felo lado da despesa, são incorporados os aumentos nas despesas previdenciárias, correspondendo a 10,94% do PIB, onde os gastos com assistência social é da ordem de 0,5% do PIB.

Desta forma, pela Tabela 10.V, a proposta de Orçamento da Seguridade para 1991 aponta para um déficit equivalente a 1,93% do PIB (Cr\$ 599.377.607 milhões). Entretanto, constatamos que a existência do déficit só é possível porque existiram distorções no Orçamento e cuja origem remonta a MP 225, como veremos a seguir, porém, se não existissem tais distorções no lugar do déficit, teríamos um superávit, na medida em que nas Despesas não constariam os valores encontrados em IV.1 (Pessoal e Encargos Sociais).

A MP 225, ao manter vetadas outras fontes de recursos, permitiu que os Encargos Previdenciários da União (EPU), ou seja, gastos com servidores inativos e pensionistas da União, fossem incluídos como despesa. Entretanto, para que fossem incluídos no Orçamento da Seguridade, estes encargos deveriam no mínimo obedecer a Constituição no que tange à universalidade do direito de acesso, pois, como sabemos, o sistema previdenciário dos servidores da União não segue os mesmos princípios contidos no regime previdenciário da Seguridade Social, previstos a partir de 1988.

Omitiu-se assim o Poder Executivo com relação ao estabelecimento de fonte própria de custeio para estes encargos,

criando "condições nebulosas" do ponto de vista constitucional, para o custeio dos EPU com recursos da Seguridade e favorecendo a consolidação de uma tendência já verificada em 1989 e 1990, qual seja, de financiá-los através dos recursos do FINSOCIAL e da contribuição sobre o lucro (AZEREDO, 90)⁽⁴⁷⁾. Em 1991, pela proposta de Orçamento, estabeleceu-se que 81% desta despesa fossem financiados com os recursos acima mencionados.

Ainda, com relação ao Orçamento da Seguridade, outro ponto a destacar foi a inclusão no Orçamento, para 1991 das despesas com pessoal e encargos do sistema (correspondendo a 1,16% do PIB) sem uma contrapartida por parte dos recursos ordinários do Tesouro. Anteriormente, pelo Regulamento de Custeio (SINPAS), ficava estabelecido que a União custearia estas despesas, bem como cobriria eventuais insuficiências financeiras; porém, ao vetar o Projeto de lei, o Executivo continuou reforçando uma tendência histórica, constante do sistema previdenciário, qual seja, a de se ausentar na responsabilidade do custeio do sistema. Portanto, a principal fonte de custeio da Seguridade Social no Brasil de hoje continua sendo a contribuição do empregado e do empregador sobre a folha de salários (53,5% da receita total), seguida pelo FINSOCIAL, com 27%, e a contribuição sobre o lucro com apenas 4,61%.

Como estas duas últimas fontes de recursos são arrecadadas pelo Departamento da Receita Federal e só depois repassadas, atualmente, para o INSS - Instituto Nacional de Seguro Social (anteriormente para o Fundo de Previdência e Assistência Social - FPAS),

permite a ocorrência de retenção de recursos da Seguridade por parte do Tesouro, tendência esta também já verificada desde 1989.

Desta forma, analisando a proposta de Orçamento para a Seguridade em 1991, verificamos que as despesas com os Encargos Previdenciários da União (EPU) e com pessoal e administração são da ordem de 22% sobre o total das despesas do sistema da Seguridade, enquanto que os gastos com benefícios previdenciários são da ordem de 59% deste mesmo total (item IV da Tabela 10.V).

Para AZEREDO (90)⁽⁴⁸⁾, existem na questão do financiamento duas ordens de problemas: uma, de natureza política, relacionada com a existência, ou não, da vontade política de conferir à Seguridade Social um caráter prioritário nas ações do Estado brasileiro", e outra de natureza especificamente financeira, onde, mesmo com a diversificação das bases de incidência e definição de novas fontes de recursos, "permanece a dependência significativa da massa salarial e, portanto, a excessiva vulnerabilidade à conjuntura econômica".

Podemos assim verificar que as modificações introduzidas em nada inovaram com relação ao período anterior, ocorrendo, isto sim, a montagem de um sistema de proteção social ao arrepio de um planejamento governamental para a área e, conseqüentemente, sem a conceituação necessária sobre o "perfil" de proteção social possível para o País, bem como da definição clara sobre as possibilidades financeiras de implementação do sistema por parte do

Estado. Consequentemente, questões que emergem a partir das indefinições do governo, em face da ausência de um projeto de política social e da conjuntura recessiva do País e tendo por suporte a crise financeira como forma de crise do Estado, fazem com que permaneçam "postergadas" as tentativas de redefinição das relações do Estado, empresariado e sociedade como um todo, no sentido da formulação de uma "agenda" de governo que contemple a implementação do sistema de seguridade. Assim, dado o quadro crítico apontado, onde a crise do Estado tem um peso específico, nos deparamos com agentes governamentais e setores da elite dirigente comportando-se "como Dorian Grey frente ao seu próprio retrato: propõe liquidar o estatismo, o empreguismo, o cartorialismo e a corrupção, sem querer reconhecer que estas "obsessões" são suas ou nasceram de sua peculiar relação com o Estado, mantida durante as longas décadas de desenvolvimentismo" (FIORI, 90)(49).

Neste sentido, a nossa perspectiva ainda é de indagação sobre quais os caminhos que poderão ser tomados no sentido da implementação do projeto da Seguridade Social. Os impasses existentes vêm refletindo o questionamento sobre a questão de com que tipo de proteção social poderemos conviver nesta década. A "percepção" utópica de que à semelhança dos países centrais nossos problemas com a "proteção social" possam ter um mesmo tratamento por parte da ação do Estado tem levado muitos agentes governamentais e planejadores da área a pressupor que "a década de 80, com Thatcher e Reagan, constituiu no apogeu da 'desregulamentação', da crença inamovível no 'evangelho do mercado', na supremacia do

interesse privado como móvel do progresso. É como se Adam Smith com a 'mão invisível' - que secularizou a tese da Divina Providência, ou, em versão popular, de que 'Deus escreve certo por linhas tortas' - houvesse renascido. Hoje perpassa o pensamento econômico a idéia de que 'quanto menos Estado melhor'. E até certo ponto o individualismo possessivo volta a ocupar o centro da cena" (CARDOSO, 90) (50).

5.2. Perspectivas para um projeto de Seguridade Social no Brasil

"No capitalismo contemporâneo, elimina-se a separação que vigia na era liberal entre a Ordem Econômica e Social e o Estado. Assim, o político, o econômico e o social passam a manter uma relação simbiótica. A mediação do Estado transforma em conflito político as disputas que anteriormente eram resolvidas no âmbito da economia, pelos mecanismos de mercado. Por outro lado, a questão social deixa de ser resolvida no âmbito privado e passa a ser encarada como questão de ordem pública". (Carlos A. B. de Oliveira, 87) (51).

O atual quadro de "incertezas" nos possibilita inferir que as conquistas na área de proteção social brasileira parecem ainda "destinadas" neste final de século a terem sua implementação comprometida e com isso retardada a possibilidade de que uma política governamental responda as "carências" sociais próprias do nosso país. Assim, ao analisarmos e avaliarmos as possibilidades de implementação deste novo projeto de política de seguridade

social, estamos buscando "alternativas" que possam servir de fio condutor rumo a um processo de entendimento e aperfeiçoamento da ação governamental na área de políticas de governo de corte social. Neste sentido, buscamos reconstruir um "painel de propostas", a partir de diferentes "policys-makers" que estavam voltados para a tentativa de reordenar e implementar a política de seguridade social. E, desta maneira, projetar as "perspectivas" para um sistema de seguridade social que leve em conta todos os condicionantes da nossa história econômica e social. Neste sentido buscamos as análises e reflexões constantes nas propostas elaboradas por diferentes interlocutores como DAIN (s.d.)⁽⁵²⁾, TEIXEIRA (90)⁽⁵³⁾, SILVA e MEDICI (s.d.)⁽⁵⁴⁾ e AZEREDO (90)⁽⁵⁵⁾, por possuírem entre si um elemento comum, qual seja a proposição de que a Seguridade Social é um sistema viável para o País.

Reafirmando que a principal característica de nosso sistema de proteção social foi dada pelo padrão de formação da política da Previdência Social, conforme já exposto, onde estão refletidas as relações de profundo atraso entre capital e trabalho, condicionadas por um perfil social estruturalmente heterogêneo que reflete o nível do descompasso sócio-econômico do País, podemos inferir que a consequência mais imediata fez-se sentir no aumento da clientela de despossuídos que estão à margem desta mesma proteção social, constituindo-se em um grande dilema para aqueles que pretendem, enquanto administradores públicos, fornecer respostas.

Portanto, buscar alternativas que viabilizem um sistema de proteção social no Brasil passa pela necessidade de que os administradores públicos enfrentem politicamente o ônus ou não de resolver tal dilema, e caminhar ou não no sentido da implementação de uma política de proteção social que seja compatível com o perfil de necessidades da população brasileira. Elencamos abaixo alguns aspectos que consideramos importantes no sentido de buscar respostas para a questão enunciada, a partir dos atores sociais já mencionados:

1) Primeiramente, seria necessário abandonarmos a concepção equivocada de que um sistema de seguridade possa ser definido a partir de um "sistema de seguros" (sistema previdenciário) e redefinirmos tal concepção no sentido da modelagem de um projeto que cumpra as funções pertinentes a um sistema redistributivo e assistencial ao mesmo tempo, tendo por base de sustentação a esfera pública, ou seja, a ação de governo. Cabe aqui lembrar o comentário do Prof. Celso Furtado (86)(56), na época dos preparativos para a Constituinte, quando referia-se ao papel do Estado: "Um desenvolvimento tardio como o do Brasil exige uma ação estatal distinta daquela que se observa em outros países de capitalismo maduro". E a armação deste sistema, nesta perspectiva, também deverá transitar para uma visão mais distributivista e menos regressiva do sistema, conforme veremos a seguir.

2) A Constituição de 1988 ao introduzir o conceito de seguridade marcou um avanço neste cenário, porém, dado o nível de reflexão daquela conjuntura, conforme pudemos avaliar, não permitiu avançar, no sentido de consolidar um sistema redistributivista, caracterizando-se, ao contrário, por reafirmar o caráter híbrido do sistema de proteção social brasileiro.

Segundo depoimentos de pessoas envolvidas com o projeto da Seguridade Social na Constituinte, a expectativa era de que se caminhasse, no sentido de um sistema universalizado, seletivo e redistributivo e de que fossem unificados os instrumentos de política social, criando condições institucionais e organizativas que pudessem facilitar a luta contra as "seqüelas" deixadas pelo padrão de desenvolvimento do capitalismo existente no País.

No entanto, o debate constitucional acabou reproduzindo a fragmentação existente no próprio sistema de relações sociais, propiciando a manutenção em seu interior de interesses corporativos, cuja função foi reforçar ainda mais o caráter híbrido deste sistema, não permitindo que se rompesse com o atraso. Portanto, conforme analisa TEIXEIRA (90)⁽⁵⁷⁾: "A Seguridade ficou órfã no Congresso, não havia memória dos fundamentos que haviam conduzido a ela; mesmo a conquista conceitual na Constituição está sofrendo o risco de se perder - não tem quem a defenda".

3) Outra variável importante, apontada pelo autor acima mencionado, reside no fato de que, dadas as condições de mercado de trabalho no País, temos como condicionantes o setor informal e a baixa taxa de salários em relação ao grau alcançado pelo desen-

volvimento capitalista, propiciando que uma parcela muito grande da sociedade não tenha condições suficientes de salário/renda para que pudesse dispor por seus próprios meios de bens e serviços mínimos capazes de garantir-lhe a sobrevivência, nem de condições para poupar e assim manter uma reserva contingencial para a velhice.

Nesta conjuntura, se pretendermos dar prosseguimento na implementação de um sistema de seguridade, temos que considerar como prioridade a "recuperação" do conceito de Seguridade, reafirmando-o como sistema de proteção social embasado no princípio da universalidade e da seletividade, orientando-o no sentido de torná-lo um sistema do qual deveriam derivar todas as ações na esfera da proteção social.

4) A construção de um sistema de proteção social também passa pela redefinição de quem contribui e como, e, neste sentido, a proposta desenvolvida por TEIXEIRA (90) (58) permite que se abstraia a contribuição do trabalhador, tomando por base que todo o cidadão tem direito aos benefícios da Seguridade. Para tanto, os aportes da União tornar-se-iam obrigatórios e vinculados em sua origem àqueles oriundos da tributação direta. A base deste sistema consistiria na eliminação da folha salarial como fonte de custeio, bem como na construção de um elenco de benefícios (previdenciários) que estivessem limitados a até cinco salários mínimos e onde os trabalhadores informais recebessem apenas um salário mínimo como forma de estimular a formalização do mercado de trabalho. O corte em cinco salários mínimos está respaldado em

estudos já apontados aqui, onde até este patamar se encontram 75% da população abrangida pelo sistema previdenciário.

A Previdência Complementar pública teria um papel importante, porque compensaria os ganhos acima de cinco salários mínimos, organizando um sistema de seguros, sob o regime de capitalização, que servisse como complementação salarial, portanto, responsável apenas pelos benefícios que são substituidores de renda. A Previdência Complementar Pública teria por função atender a todos aqueles que não tivessem seus próprios programas complementares ou que não quisessem entrar no Banco para realizar um seguro privado. Desta forma, eliminar-se-iam todos os benefícios que não tivessem ligação com o princípio "substituidor de renda".

Desta forma, caberia à União um papel importante no sentido de planejador e estimulador de um sistema moderno de proteção social, onde seus aportes seriam tão-somente para o pagamento dos benefícios que se encontrassem em patamares compatíveis com a realidade sócio-econômica. Neste contexto, o Orçamento da Seguridade passaria a ser finalístico, ou seja, as despesas deveriam ser programadas a partir dos benefícios e não da administração e pagamento de pessoal do sistema. Estes fariam parte do Orçamento Geral da União, cumprindo o preceito de que pagar pessoal da União não é função de um sistema de Seguridade.

5) Entretanto, um ponto fundamental para a construção do sistema consistiria no equacionamento da crise fiscal do setor público. A crise fiscal, cujo escopo foge à nossa análise,

tem peso decisivo na formulação de uma política de governo, uma vez que está centrada, na esfera federal, a função de organização da seguridade. Comenta DAIN (s.d.)⁽⁵⁹⁾: "mesmo sem elevar a carga tributária potencial (através da criação de novos impostos) a mera recuperação da economia, aliada à diminuição da inflação, ampliaria significativamente a receita do Governo. A revisão dos incentivos fiscais e da renúncia da arrecadação geral seguramente ampliaria o espaço ao financiamento fiscal e, conseqüentemente, do projeto de acentuação do caráter universal dos programas de seguridade".

Para a autora, no contexto atual, a manutenção da folha de salários no custeio do sistema pode ser uma saída, desde que em bases diferentes, ou seja, as receitas oriundas desta fonte deveriam ficar atreladas tão-somente ao uso com despesas dos benefícios.

Neste sentido, algumas recomendações de SILVA e MÉDICI (s.d.)⁽⁶⁰⁾ são importantes, no sentido de que os programas de governo que não possuíssem uma natureza intrinsecamente de seguridade fossem retirados do sistema, ao mesmo tempo em que aumentasse a participação da União no Orçamento da Seguridade: "para aumentar a participação torna-se importante não apenas redefinir as prioridades e conferir maior importância aos gastos sociais, mas principalmente reduzir os componentes de gasto que impedem o estabelecimento destas prioridades - destacando: dívida externa, dívida pública e renúncia fiscal do Estado, expressa em incentivos fiscais e subsídios".

6) Aspecto importante na construção de um sistema compatível com a nossa realidade, e abordado por TEIXEIRA (90)⁽⁶¹⁾ e DAIN (s.d.)⁽⁶²⁾, consiste no tratamento dado ao trabalhador rural no sistema da seguridade. Na Tabela 11.V, podemos acompanhar a evolução da Previdência Social Rural e, nos Anexos V e Va, podemos comparar as diferentes possibilidades para a condição de atividade da população urbana em situações previdenciárias com a rural. Desta forma, consideram de fundamental importância que o proprietário e o trabalhador rural tenham regimes especiais, como tem o produtor rural, sendo seu custeio feito através da contribuição sobre a propriedade rural, usando o Cadastro do INCRA como base. Para DAIN (s.d.)⁽⁶³⁾ haveria a necessidade de se rever o conceito de trabalhador rural, na medida em que a Constituição de 1988 ao integrá-lo com o urbano, reforçou a seletividade às avessas, pois estão compreendidos na equiparação àqueles que exercem atividades formais no mercado de trabalho, restando ao trabalhador informal a condição de "contribuinte autônomo".

Cabe lembrar aqui que o PRORURAL (sistema de proteção não-contributivo para o trabalhador rural), quando foi criado, se constituiu em um sistema restrito de proteção na medida em que possuía um elenco menor de benefícios, pautando-se pelas condições específicas de não assalariamento da população rural, da sazonalidade de sua ocupação remunerada e de sua renda monetária. Por este sistema (PRORURAL), para se ter acesso à proteção, o trabalhador teria que ser confirmado como tal através de uma "prova testemunhal" "e, na ausência de relação de trabalho formal, gerava uma teia de relações arbitrárias dando margem a fraudes e a subsiste-

mas de clientelismo político do trabalhador rural" (DAIN, s.d.) (64).

Por um estudo realizado pelo GT/MPAS (86) (65), ficou demonstrado que por motivos de tutela social, a legislação trabalhista sempre apareceu como pressuposto da previdenciária, factível de se observar pela própria transposição de conceitos, como empregado/empregador, remuneração, salário etc. Porém, o fato de a legislação do trabalho ser um pressuposto da legislação previdenciária não é consequência de uma necessidade lógica ou jurídica e, sim, de uma opção política. Entretanto, o inverso não seria verdadeiro. Neste sentido, o estudo recomenda que a relação do trabalhador rural deveria ser alterada, criando um novo tipo de registro para as suas relações de trabalho, superando assim as barreiras atuais da CLT. Desta forma, seria possível reconhecer a situação de assalariamento informal, liberando o estatuto previdenciário da tutela da legislação trabalhista, pois não podemos conceber um sistema de proteção social para todos os cidadãos deste país, se permitirmos que tal sistema fique atrelado aos princípios e definições constantes na legislação trabalhista, porque, ao permitirmos a continuidade desta subordinação, estamos reforçando também a permanência do conceito de seguro strictu sensu. Para que o sistema fosse eficiente haveria necessidade, por parte dos órgãos públicos afetos à Seguridade, de que se estabelecessem cadastros efetivos para todos estes segmentos sociais, de forma a prescindir de outros registros que não fossem os da Seguridade.

Outro aspecto da questão consiste em que o Estatuto trabalhista rural tem sido base para o estatuto sindical do trabalhador rural e o enquadramento deste em sindicato do trabalhador rural e empregador rural tem sido função do conceito trabalhista de empregado/empregador rural, como expressa o Decreto-lei nº 1.166/71 que disciplina a matéria (art. 3º). Entretanto, pela análise do GT/MPAS (86)⁽⁶⁶⁾ a eventual alteração do estatuto previdenciário rural não afetaria juridicamente o estatuto trabalhista nem o estatuto sindical rural. Portanto, esta seria uma forma viável de se solucionar o problema do enquadramento do trabalhador rural, mas, também, de se estender os "benefícios universais" do sistema de Seguridade Social seletivamente a toda população rural. Seria este um início de exercício para a implementação de um novo tipo de política de proteção social via seguridade, cuja lógica poderia ser estendida também para determinados setores do urbano informal.

Concluindo, podemos afirmar que conceber as diretrizes de um projeto de seguridade consiste apenas em parte desta tarefa, que só estará completa se a ação governamental que é política consiga caminhar no sentido de viabilizar tal sistema. Porém, a conjuntura econômica e política, a desmobilização dos setores sociais afetos à questão e as resistências encontradas em diferentes níveis da ação pública quanto à possibilidade de um projeto unificado de seguridade fornece sérios argumentos para a avaliação de que as perspectivas de implementação de um projeto de seguridade social pode cair "na vala comum dos dispositivos cons-

titucionais que jamais serão aplicados. Transforma-se em letra morta" (TEIXEIRA, s.d.)(67).

5.3. Comentários Finais

"A democratização - entendida como simples ato de devolução do poder às instituições, o que permite e conduz a um interrelacionamento incerto das forças políticas - é possível se existirem instituições que proporcionem uma certa segurança de que os interesses das forças políticas majoritárias não serão afetados duramente na competição democrática, dados os recursos à disposição dessas forças. Os acordos substantivos são possíveis apenas se forem garantidos institucionalmente, uma vez que são as próprias instituições que moldam as probabilidades antecipadas dos resultados". (...) "Mas a democracia continua a ser rara e instável: rara porque requer um compromisso entre classes e instável exatamente por isso". (Adam Przeworski, 84)(68).

"Somente quando uma renda mínima suficiente for garantida a todos, a manutenção do pleno emprego deixará de ser um objetivo necessário de política econômica. Portanto, um substancial grau de igualdade constitui uma pré-condição para uma política macroeconômica apoiada pelo operariado que permitisse a perda de empregos em função do aumento da produtividade, que não protegesse plantas e indústrias tecnologicamente obsoletas e que incentivasse, ao invés de tolher, as inovações poupadoras de mão-de-obra". (Adam Przeworski, 89)(69).

Desta forma, possíveis conclusões sobre a avaliação do sistema de Seguridade Social proposto no texto constitucional de 05-10-88, nos coloca frente a frente com "dilemas" cuja solução, dado o nível de complexidade, nos remete a questões abrangentes

como aquela referente ao padrão de Estado e tipo de desenvolvimento econômico e social característico do país, e, outras, mais operacionais, como é o caso de uma possível montagem de tal sistema, levando em conta o perfil econômico, social e demográfico do país e seu grau de heterogeneidade.

A tarefa não se encerra aqui, apenas inicia, ao apontar as possibilidades e percalços para que de fato se implemente no País um sistema de proteção social compatível com esta realidade. Pelo exposto, podemos inferir que a "Seguridade Social" é viável, plageando o ex-Ministro da Previdência e Assistência Social, Valdir Pires, quando se referia à viabilidade de uma política de proteção social para o cidadão brasileiro.

O resgate da história mais atual sobre o processo de concepção do projeto de Seguridade Social nos mostrou o papel e importância do Grupo de Trabalho do Ministério da Previdência e Assistência Social (GT/MPAS, 86)⁽⁷⁰⁾ que, ao elaborar a proposta de "Lei e Diretrizes da Previdência Social", fazia recomendações no sentido de que se iniciasse naquele momento a montagem de um sistema de Seguridade (SANTOS, 90⁽⁷¹⁾ e AZEVEDO, 90⁽⁷²⁾), e que, conforme pudemos avaliar, embora contando com o apoio dos ex-Ministros da Previdência e Assistência social, Valdir Pires e Raphael de Almeida Magalhães, acabou não encontrando a vontade política por parte de outros setores de governo no sentido de colocar em prática um projeto de proteção social moderno.

A idéia da Seguridade fez-se também presente no bojo do Congresso constituinte, levada por técnicos do "ex-GT" que estiveram assessorando o relator da Comissão da Ordem Social (Senador Almir Gabriel), encontrando em alguns constituintes, conforme visto aqui, o respaldo necessário para proporem a concepção de um novo sistema. Porém, junto a esta tentativa de modificar a concepção de proteção social via seguridade, podemos verificar a presença em muitas das propostas oriundas dos mais diferentes segmentos sociais e políticos, do estabelecimento de uma relação confusa entre Previdência e Seguridade, aparecendo esta como sinônimo da outra.

Depreende-se, assim, através dos depoimentos recolhidos dos mais diferentes interlocutores nos trabalhos constitucionais, que havia uma lógica de mudança mas também uma outra que visualizava apenas a mudança pelo seu aspecto formal, qual seja, a troca da nomenclatura de Previdência para Seguridade Social, mantendo subjacente a esta idéia a defesa do princípio de que proteção social significa "Previdência Social", portanto fazendo a defesa do princípio redistributivista mas sob a ótica do assistencialismo.

Entretanto, a idéia inicial, conforme analisamos, era de e, principalmente, patrocinar uma nova concepção para a política pública de proteção social, o que tornou a missão muito mais difícil, em face das resistências já apontadas. Segundo AZEVEDO (90)(73), em seu depoimento, foi proposto também que o termo aposentadoria (que traz embutida a noção de "aposentar"/"paralisar"

a pessoa - de "fim") acompanhasse a modernização do sistema e fosse modificado para o termo pensão (conceito utilizado nos sistemas modernos de proteção social, originário de "pensiones"), bem como se utilizasse como critério de permanência ou não de determinado benefício no sistema, o "princípio da seguridade", isto é, priorizando as consequências e não as causas de determinado evento e não permitindo tratamentos diferenciados. Porém, conforme pudemos avaliar, tais propostas não tiveram continuidade no texto constitucional. Assim, a idéia inicial de que o conceito de seguridade equivalesse ao de cidadão, abandonando o conceito "previdenciário" e permitindo tratamento igual, sem distinção de categorias, a partir do princípio da "ausência de capacidade laborativa", não teve respaldo entre os constituintes, uma vez que a lógica destes e de outras forças políticas e sociais presentes na Assembléia Constituinte, como vimos, visualizaram apenas a lógica da nomenclatura.

Com relação aos desdobramentos e perspectivas do sistema no pós-constituente, percebe-se que existe por parte daqueles que estiveram presentes nos trabalhos constituintes e no pós-Constituintes, na elaboração dos projetos de regulamentação do sistema de seguridade, a existência de muito mais indagações do que certezas frente aos desdobramentos possíveis deste projeto, que podemos resumir aqui na seguinte fala: "no atual contexto, a Previdência aparece muito mais como um reflexo da política econômica, não se constituindo em prioridade para o Governo; portanto, existem muito mais resistências na implementação deste sistema do

que podemos imaginar - utiliza-se do argumento financeiro para dizer-se contra, pois, no atual modelo econômico, a área social não tem relevância" (Deputado Raimundo Bezerra, 90) (74).

Para os técnicos que acompanharam todo este processo, a "indagação" e expectativa em face do que está ocorrendo, conduz a avaliação no sentido de que o projeto de Seguridade ainda não existe e não vai ser colocado em prática (num futuro imediato), pois não se tem "ambiente" para discutir política social, nem cidadania, o que significa o "retorno" do discurso tecnocrático para a área social (SANTOS, 90) (75).

Assim, a "voz" dos constituintes se aproxima da dos técnicos, principalmente quando tentam traçar um quadro para o futuro próximo. Neste sentido, exprimiu o Deputado Raimundo Bezerra (90) (76): "não adianta democracia se não existir independência e harmonia de poderes, considerando que se tem vivido com um Estado autoritário e com a incompetência do Congresso, acabamos dando um instrumento que eles (o Executivo) tem usado de maneira arbitrária", referindo-se ao excessivo uso das Medidas Provisórias. Para o Deputado, as discussões em torno do que é exequível ou não nos projetos referentes à proteção social e que foram vetados pelo Presidente, podem ser resumidas na seguinte afirmação: "estão economizando o que não pode ser economizado".

Para o Deputado Antonio Britto (90) (77), algumas idéias-chave do sistema ficaram sem continuidade, como a imple-

mentação do conceito de Seguridade Social e a ação da seguridade como única (não-fragmentada). No seu entender, nem o Governo Sarney nem o Governo Collor deram qualquer passo rumo à implementação do conceito e do sistema de Seguridade Social.

Neste sentido, resume o Deputado, os impasses entre as duas esferas de poder nesta área, (...) "nenhum de nós que participamos daquela luta na Constituinte poderíamos supor que a Seguridade Social fosse uma ilha de bonança, uma ilha de recursos em meio à crise vivida pelo País. Evidentemente, não. No entanto, por mais que tenham os defensores do conceito da Seguridade Social se esforçado e quase que semanalmente buscando negociar e entender as dificuldades da área econômica propondo reformas graduais, a resposta por parte do Governo tem sido a insensibilidade, no fundo uma tentativa de destruir na prática o conceito de seguridade social" (BRITTO, 90) (78).

Portanto, para o Deputado, em face da conjuntura atual, se "mantido esse comportamento da área econômica do Governo, nós, aqui no Congresso Nacional, poderemos pôr fim à idéia e ao sonho da Seguridade, porque ela estará na prática extinta. Extinta na prática, não adianta ser mantida viva na letra fria e distante do texto constitucional".

Finalizando, podemos dizer que estamos frente a um quadro de "incertezas", porém que é a partir desta perspectiva - da incerteza - que acreditamos que seja possível tornar ação o que determinou o Texto Constitucional de 1988. Advirá da capacidade ou não de mobilização e de reavaliação dos segmentos sociais e

políticos afetos à esta questão no sentido de "romper" com o padrão de formação de nossa política de proteção social (previdenciária), no sentido de transformá-la em política de proteção social para o cidadão, caso contrário, podemos repetir aqui as palavras do Deputado Britto (90)⁽⁷⁹⁾: "quando a revisão constitucional chegar a Seguridade vai terminar sem ter começado".

BIBLIOGRAFIA

CAPÍTULO V

- (1) LEITE, Celso Barroso. A Previdência Social na Nova Constituição, in: RES. São Paulo, LTR, ano XII, nº 97, dez. 88. pp. 723-728.
- (2) FREITAS JR., A. Rodrigues de. Seguridade, Previdência e Mudança Constitucional do Brasil, in: RES. São Paulo, LTR, ano XIV, nº 118, setembro 1990. pp. 539-554.
- (3) MARTINEZ, Wladimir N. A Seguridade Social na Constituição Federal. São Paulo. LTR, 1989. 206p.
- (4) MARTINEZ, W. Novaes. A Seguridade Social na Constituição - principais aspectos, in: RES. São Paulo, LTR, ano XII, nº 97, dezembro 1988. pp. 729-737.
- (5) Idem (1).
- (6) Idem (4).
- (7) SERRA, José. Pronunciamento na sessão de 29-07-1988, no Congresso Nacional, in: Diário da Assembleia Nacional Constituinte, Brasília, 1988.
- (8) Idem (1).
- (9) NEVES, José. Custeio da Seguridade Social, in: RES. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 106, setembro 1989. pp. 549-551.
- (10) Idem (3).
- (11) MARTINEZ, W.N. Limite de idade para as aposentadorias, in: RES. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 105, agosto de 1989. pp. 467-470.
- (12) MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPAS/Secretaria de Estudos Especiais - SEE. A Seguridade Social na Constituinte: estimativas preliminares e parciais do impacto na receita e despesa do Sinpas. Brasília, 1988.
- (13) FERNANDES, Annibal. Carta da Previdência Social, in: RES. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano VI, nº 28/82, março/abril, 1982. pp. 20-32.
- (14) AZEREDO, B. Da Previdência à Seguridade Social: os perigos da transição, in: Textos para Discussão. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, nº 228, janeiro de 1990. 27p.

- (15) BRASÍLIA, Projeto de Lei nº 3.101/89, Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui o Plano de Custeio e dá outras providências. Câmara dos Deputados/Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, julho/1989.
- (16) BRASÍLIA, Lei nº 7.787, de 30-06-89. Dispõe sobre alterações na legislação de Custeio de Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, nº 124, 3 de julho de 1989.
- (17) BRASÍLIA, Projeto de Lei nº 2.570/89. Mensagem nº 234/89 (Do Poder Executivo). Dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Câmara dos Deputados/Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, 1989.
- (18) BRASÍLIA, Substitutivo do Deputado Floriano Paixão ao Projeto de Lei nº 2.570, de 1989, do Poder Executivo (com as modificações feitas pela Comissão de Finanças e Tributação). Dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília (República Federativa do Brasil) (texto mimeo).
- (19) BRASÍLIA, Projeto de Lei nº 2.570-B/89 (Do Poder Executivo). Mensagem nº 234/89 Dispõe sobre os planos de benefícios e de custeio da Previdência Social e dá outras providências. Câmara dos Deputados, 1989.
- (19a) BRASÍLIA, Projeto de Lei nº 2.570-C/89. Redação final. Dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Câmara dos Deputados/Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, 1989.
- (20) Idem (18).
- (21) Idem (19a).
- (22) CAMPANHOLE, A. e CAMPANHOLE, H.L. Compilação das Leis da Previdência Social e Legislação Complementar. São Paulo. Atlas, 1990. 603p.
- (23) MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL - MPAS. Rumos da Nova Previdência. Anais do Grupo de Trabalho para reestruturação da Previdência Social. Brasília, Tomo II, vol. II, 1986. pp. 557-1099.
- (24) Idem (22).
- (25) Idem (22).
- (26) Idem (23).
- (27) Idem (19a).

- (28) BRASÍLIA, Mensagem nº 151 de 1990-CN, número de origem na Presidência da República, 662/90. Projeto de Lei da Câmara nº 47/90 (nº 2.570/89, na Câmara dos Deputados) que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências - veto total.
- (29) Idem (15).
- (30) Idem (23).
- (31) MARTINEZ, W.N. Entrevista sobre "Aposentadoria" ao JI, 28-01-91.
- (32) MELLO, Fernando Collor de. Diretrizes de Ação do Governo. Brasília, 1989.
- (33) Idem (32).
- (34) BRASÍLIA, Lei nº 8.028 de 12-04-90. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 13 de abril de 1990.
- (35) TEIXEIRA, Aloisio. Seguridade Social aposentada. (Texto mimeo, s.d.).
- (36) Idem (34).
- (37) Idem (35).
- (38) Idem (34).
- (39) SILVA, Pedro Luiz Barros (coord.). Complexo Previdenciário Brasileiro: organização, formas de gestão e processo decisório. Campinas, UNICAMP/MPAS. 1987. 123p.
- (40) Idem (39).
- (41) CASTRO, Maria Helena Guimarães de (coord.). Empresários e trabalhadores frente à Política Social, in: Transição Democrática, Política Social e Administração Pública: uma análise política. Campinas, UNICAMP/NEPP-FINEP, outubro de 1989. p.106.
- (42) Idem (16).
- (43) BRASÍLIA, Lei nº 7.689 de 15-12-1988. Institui contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 16 de dezembro de 1988.

- (44) BRASÍLIA, Medida Provisória nº 225 de 18 de setembro de 1990. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, altera a legislação de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 19 de setembro de 1990.
- (45) BRASÍLIA, Medida Provisória nº 249 de 19 de outubro de 1990. Dispõe sobre Custeio da Seguridade Social e sobre Benefícios da Previdência Social. Diário oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 24 de outubro de 1990.
- (46) AZEREDO, B. Perspectivas para o financiamento da Seguridade Social, in: XIV Encontro Anual da ANEPCS. Caxambu/MG, 22 a 26 de outubro de 1990.
- (47) Idem (46).
- (48) Idem (46).
- (49) FIORI, J.L. Transição terminada: crise superada:, in: Novos Estudos CERRAP. São Paulo, nº 28, outubro 1990. p. 137-151.
- (50) CARDOSO, F.H. Desafios da social-democracia na América Latina, in: Novos Estudos CERRAP, nº 28, outubro 1990. p. 29-49.
- (51) OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de. Relações entre o Estado e a Ordem Econômica e Social. (texto mimeo), 1987.
- (52) DAIN, Sulamis. Elementos para a formulação de uma política de Previdência Social no Brasil até o ano 2010. (Texto mimeo, s.d.).
- (53) TEIXEIRA, Aloisio. Previdência Social (anotações em sala de aula), set/1990.
- (54) SILVA, Pedro Luiz B. e MÉDICI, André C. Previdência Social - velhos problemas, novos desafios. (mimeo, s.d.).
- (55) Idem (46).
- (56) FURTADO, Celso. Entrevista em O Estado de São Paulo, 24 de fevereiro de 1985.
- (57) Idem (35).
- (58) Idem (53).
- (59) Idem (52).
- (60) Idem (54).
- (61) Idem (53).
- (62) Idem (52).

- (63) Idem (52).
- (64) Idem (52).
- (65) Idem (23).
- (66) Idem (23).
- (67) Idem (53).
- (68) PRZEWORSKI, A. Ama a incerteza e serás democrático, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, CEBRAP, nº 9, pp. 36-46, julho de 1984.
- (69) PRZEWORSKI, A. Capitalismo e social-democracia. trad. Laura T. Motta. São Paulo, Cia das Letras, 1989. 330p.
- (70) Idem (23).
- (71) SANTOS, Veronica Rocha dos. Entrevista realizada no Ministério do Trabalho e Previdência Social. Brasília, novembro de 1990.
- (72) AZEVEDO, Maria Emília Rocha M. Entrevista realizada na Câmara dos Deputados. Brasília, novembro de 1990.
- (73) Idem (72).
- (74) Entrevistas Parlamentares:
Deputado Antonio Britto - PMDB (RS).
Deputado Raimundo Bezerra - PMDB (CE)
Deputado Floriano Paixão - PDT (RS)
Câmara dos Deputados, Brasília, novembro/1990.
- (75) Idem (71).
- (76) Idem (74).
- (77) Idem (74).
- (78) BRITTO, A. Locução, in: Câmara dos Deputados. Brasília, 23-10-90.
- (79) Idem (78).

TABELA 1.V.
COMO É E COMO FICA A PREVIDÊNCIA

Como Era	Como Fica
UNIVERSALIDADE DE FILIAÇÃO	
Somente as pessoas que exercem atividade remunerada são seguradas obrigatórias; admite-se, excepcionalmente, a filiação facultativa dos estudantes e contribuintes em dobro.	Qualquer pessoa, mesmo que não exerça atividade remunerada, até as donas-de-casa, poderão se inscrever e contribuir para ter direito às prestações. É uma característica da seguridade social.
GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTIDÁRIA	
As três autarquias (SINPAS, INPS e INAMPS) estão subordinadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), e geram com exclusividade os rumos da Previdência Social. Os trabalhadores participam apenas na composição do CSFS, no CRFS e nas JNPS.	A seguridade social será administrada democraticamente, com a participação da União, trabalhadores, empresários, aposentados e a comunidade, através de conselhos administrativos paritários e representativos dessas categorias de pessoas.
EQUIVALÊNCIA URBANO-RURAL	
O SINPAS compreende dois regimes previdenciários caracterizando o rural por compreender um plano limitado de prestações, com benefícios de valores fixados em 50% ou 75% do salário mínimo, não contando com contribuição direta dos trabalhadores para o seu financiamento.	Equiparação dos planos de benefícios urbano e rural, permitindo ao trabalhador rural o acesso às prestações do regime urbano, como a aposentadoria por tempo de serviço e um piso de benefício.
FONTES DE CUSTEIO	
Estão obrigados à contribuição a União, as empresas e os trabalhadores.	Introduz-se maior diversidade nas fontes de custeio, fixada agora com princípio constitucional, mediante a incidência de contribuição sobre o faturamento e lucro das empresas.
PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR OFICIAL	
Embora haja previsão legal nunca chegou a ser efetivada, isto é, criada uma previdência complementar pública.	A Carta Magna determina que o novo sistema de seguridade institua um seguro complementar público, como forma de aproximar o valor do benefício à renda dos segurados, através de contribuições adicionais.

Continuação Tabela 1.V

CORREÇÃO MENSAL

Atualmente, dos 36 meses que compõem o período básico de cálculo das aposentadorias, somente os 24 salários-de-contribuintes mais antigos são corrigidos mensalmente, por índices anualizados e fixados a cada 3 meses.

Passam a ser atualizados todos os 36 salários-de-contribuição para todos os benefícios e, o que é importante através de índices de correção mensais, tornando, assim, o valor do salário-de-benefício se aproximar do último salário-de-contribuição.

VALOR MÍNIMO DOS BENEFÍCIOS

De acordo com a Lei os benefícios urbanos de prestação continuada não podem ser inferiores a 95% do salário mínimo de referência.

Todos os benefícios de prestação continuada observarão o piso de um salário mínimo.

CÔNJUGES: DEPENDÊNCIA MÚTUA

Inexistente na legislação atual, que apenas prevê pensão por morte e do segurado a favor da esposa e da companheira (e filhos), mesmo que estas trabalhem, salvo no caso de marido ou companheiro inválido.

Maridos e companheiros de mulheres asseguradas que venham a falecer, mesmo que segurados, farão jus à pensão, estabelecendo-se a mútua dependência econômica.

MANUTENÇÃO DO PODER AQUISITIVO

Atrelados à política salarial dos ativos, os benefícios previdenciários sofreram extraordinário achatamento nos últimos 15 anos, reduzindo sensivelmente o seu poder aquisitivo em face da inflação.

Serão feitos reajustamentos periódicos, de modo a assegurar a manutenção do valor real dos benefícios.

SEGURO-DESEMPREGO

Foi formulado durante o Plano Cruzado, o seguro-desemprego é mantido com recursos da União e gerido pelo Ministério do Trabalho. As exigências para a sua concessão e o seu valor reduzido têm diminuído a sua expressão social.

Passa a constituir prestação previdenciária.

Continuação Tabela 1.V

RENDA MENSAL VITALÍCIA

É prevista para maiores de 70 anos, o valor de 50% do salário mínimo.

É estendida a todos os deficientes, idosos, que não possam obter meios de subsistência, passando a corresponder a um salário mínimo.

APOSENTADORIA RURAL PARA VELHICE

Concedida ao trabalhador rural arrimo de família com 65 anos de idade, sem distinção de sexo, no valor de 50% do salário mínimo.

Será direito das mulheres aos 55 anos de idade e dos homens aos 60 anos de idade, independentemente de serem arrimo de família, passando a corresponder, no mínimo, ao salário mínimo.

FONTE: IPEA, 89.

TABELA 2.V
SINPAS: COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS COM BENEFÍCIOS (1987)

Benefícios	X
Aposentadoria por tempo de serviço	24,7
Aposentadoria por invalidez	15,7
Pensões	15,5
Aposentadoria por velhice	14,1
Auxílio-doença	7,4
Abono anual	5,8
Renda mensal vitalícia - inválidos	2,9
Renda mensal vitalícia - idosos	2,7
Outros benefícios	11,2
Total	100,0

FORTE: MPAS/DATAPREV.

TABELA 3.V
APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO
NÚMERO DE BENEFÍCIOS SEGUNDO A IDADE DO SEGURADO
NA DATA DE INÍCIO DO BENEFÍCIO
(Posição em 31-12-85)

Faixa de Idade na época de Início do Benefício	Quantidade de Benefício	Participação Relativa	
		Simplex (%)	Acumulado (%)
Até 41 anos	1.260	0,13	0,13
Mais de 41 a 45 anos	56.334	5,54	5,67
Mais de 45 a 50 anos	262.520	26,30	31,97
Mais de 50 a 55 anos	316.143	31,67	63,64
Mais de 55 a 60 anos	217.804	21,82	85,46
Mais de 60 a 65 anos	91.518	9,17	94,63
Mais de 65 a 69 anos	13.987	1,40	96,03
Mais de 69 a 75 anos	4.694	0,47	96,50
Mais de 75 anos	555	0,06	96,56
Ignorada	34.427	3,44	100,00
Total	998.242	100,00	----

FONTE: DATAPREV.

ELABORAÇÃO: Secretaria de Estudos Especiais/MPAS.

TABELA 4.V
ESPERANÇA DE VIDA AO NASCER

Ano de Nascimento	Esperança de Vida ao Nascer (anos)	
	Homens	Mulheres
1910	33,4	34,6
1920	33,8	35,2
1930	35,7	37,3
1940-1950	43,3	43,1
1950-1960	52,3(*)	----
1960-1970	54,9	59,0
1970-1975	58,8	63,1
1975-1980	61,3	65,5

FONTE: IBGE, Anuário Estatístico do Brasil, 1981.

(*) Ambos os Sexos.

TABELA 5.V
ESPERANÇA DE VIDA AOS 50 ANOS
POR CLASSES DE RENDA FAMILIAR - BRASIL

Classes de Renda Familiar	Esperança de Vida aos 50 Anos
Até 1 salário mínimo	22,00
1 a 2 salários mínimos	23,54
2 a 3 salários mínimos	26,14
3 a 5 salários mínimos	26,61
Mais de 5 salários mínimos	28,00

FONTE: IBGE/PNAD, 1984, suplemento, tabulação especial.

TABELA 6.V
ABONO ANUAL
CÁLCULO DO AUMENTO NO GASTO DECORRENTE
DA MUDANÇA PROPOSTA NA CONSTITUIÇÃO
- Ano de referência: 1987 -

Meses	Fator de Reajuste dos Benefícios	Valor do Benefício Jan = 1,0
Jan/87	1,2000	1,0000
Fev	---	1,0000
Mar	1,4179	1,4179
Abr	---	1,4179
Mai	1,2000	1,7015
Jun	1,2000	2,0418
Jul	---	2,0418
Ago	---	2,0418
Set	1,0768	2,1986
Out	1,0768	2,3675
Nov	1,0768	2,5493
Dez	1,1231	2,8631
Abono Concedido = Média		1,8860
Abono Proposto = Dezembro		2,8631
Proposto/Concedido		1,5175

ELABORAÇÃO: SEE/MPAS.

TABELA 7.V
EXECUTIVO - ANTE-PROJETO
REGULAMENTAÇÃO DO PLANO DE BENEFÍCIOS E CUSTEIO
DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Principais aspectos:

a) no que diz respeito aos princípios gerais:

- introdução do conceito de seguridade ampliando a estrutura de proteção até então existente;
- universalização do acesso aos benefícios previdenciários mediante contribuição, eliminando a exigência do exercício de atividade profissional remunerada;
- explicitação do dever do Estado em garantir uma estrutura de proteção social contra eventos que suprimam ou reduzam a capacidade de subsistência;

b) no que diz respeito ao plano de benefícios:

- estabelecimento de um regime geral e de outro complementar. O primeiro substitui os regimes diferenciados aos trabalhadores urbanos, rurais, e ao estudante. O segundo não era contemplado na legislação.
- manutenção do estabelecimento de regimes próprios para funcionários civis ou militares, nos diferentes níveis de governo, que haviam sido eliminados em propostas anteriores, estabelecendo fontes de financiamento em separado;
- exclusividade na gestão dos regimes geral e complementar aos órgãos do SINPAS;
- definição dos dependentes de forma mais ampla no caso dos pais, admitindo o pai em geral e não mais somente o inválido embora restringindo o limite de idade para a filha solteira permanecer nessa condição, de 21 para 18 anos;
- modificação de várias prestações existentes no plano de benefícios com destaque para:
 - . eliminação do abono de permanência em serviço;
 - . eliminação da aposentadoria especial para os jornalistas;
 - . concessão seletiva do abono-família;
 - . extensão do salário-maternidade à segurada empregada doméstica;
 - . concessão do abono anual (13º salário) aos segurados;
 - . aumento do período de carência para as aposentadorias por tempo de serviço e especial de 60 para 180 contribuições mensais;
 - . isenção de período de carência para os serviços de assistência médica;
 - . criação do abono-família para trabalhadores com renda até 3 sm. (exceto o doméstico e o avulso) e para o aposentado por invalidez ou por idade e para os demais aposentados com mais de 65 anos, na proporção do número de filhos e equiparados, com valor fixo de Rcz\$ 10,80;
 - . ampliação do acesso ao salário-maternidade à empregada doméstica e à trabalhadora avulsa durante 120 dias;
 - . ampliação do acesso ao salário-família aos aposentados que tem acesso ao abono-família;

c) no que diz respeito ao salário de benefício

- equivalência a dez salários mínimos em termos reais, o que implicou em um aumento de 14,3% em relação ao teto máximo existente anteriormente;

d) no que diz respeito à renda mensal do benefício

- supressão do limite de 95% do salário de benefício para as aposentadorias por velhice, tempo de serviço e especiais;
-

Continuação Tabela 7.V

-
- concessão do benefício de valor mínimo ao segurado empregado, doméstico ou avulso que tendo cumprido todas as condições para a concessão do benefício pleiteado, não conseguir comprovar o valor de suas contribuições, que serão recalculadas, quando da apresentação das provas exigidas;
 - concessão de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, de auxílio-reclusão ou de pensão, no valor de 1 sm, para os trabalhadores rurais não empregados;
 - concessão da aposentadoria por idade para os segurados trabalhadores rurais e para os que exerçam atividade em regime de economia familiar, ou sejam produtores rurais, garimpeiros e pescadores artesanais, cinco anos mais cedo que o trabalhador urbano (60 anos para os homens e 55 para as mulheres) desde que tenham exercido atividade rural durante os últimos 180 meses de contribuição para o Regime Geral;
 - ampliação do alcance do auxílio-acidente e supressão do auxílio-suplementar que fica incorporado em condições mais vantajosas ao anterior;
 - manutenção do contrato de trabalho pelo prazo mínimo de 12 meses, após cessar o auxílio-doença acidentário;

e) no que diz respeito ao valor dos benefícios

- elevação de 10% do valor inicial das aposentadorias por invalidez e auxílio-doença, e de 30% para a pensão por morte;
- majoração da aposentadoria por invalidez em 25% quando o beneficiário necessitar de auxílio permanente de outra pessoa;
- pagamento da totalidade dos direitos trabalhistas no caso de aposentadoria por idade compulsória;
- eliminação do limite de 95% do salário de benefício como valor máximo das aposentadorias por tempo de serviço;
- eliminação do limite de 70% do salário de benefício como valor inicial das aposentadorias especiais que passam a ter como valor inicial a totalidade do valor desse salário independentemente da comprovação dos anos completos de atividade;
- eliminação dos juros de 4% ao ano que anteriormente eram acrescidos à correção monetária quando do cálculo do pecúlio;

f) no que diz respeito ao serviço social prestado no âmbito do INPS

- limitação quanto à sua amplitude, que fica na dependência de disponibilidades administrativas, técnicas e financeiras;

g) no que diz respeito aos acidentes de trabalho

- possibilidade do segurado reabilitado vir a ter remuneração menor do que a que recebia antes do acidente, desde que compensada pelo valor do auxílio-acidente, quando este corresponder ao seu valor mais alto;
 - aumento do valor de contribuição para a FUNDACENTRO de 2% sobre as receitas provenientes das contribuições das empresas destinadas ao custeio dos benefícios por acidente de trabalho;
 - determinação de obrigação da Previdência Social em propor ação regressiva contra os responsáveis em caso de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho;
 - dispensa do pagamento de honorários advocatícios e outras custas na apreciação de litígios e medidas cautelares relativos a acidentes de trabalho;
-

Continuação Tabela 7.V

h) no que diz respeito a outros regimes previdenciários

- criação de um regime facultativo de previdência complementar para a concessão de pecúlio por morte do segurado e complementação do valor de benefício do regime geral;
- determinação de fonte específica de financiamento proveniente de contribuições dos segurados e, opcionalmente, das empresas;
- determinação de fundo próprio e exclusivo para a gestão desses recursos;
- necessidade de lei específica para regulamentação da previdência complementar, a ser encaminhada ao Congresso até 90 dias da publicação da lei do regime geral.

Destacamos ainda que:

- a vinculação dos recursos provenientes das contribuições sociais ao financiamento do regime geral;
- o não comprometimento da União em financiar novos déficits, como constava da lei anterior que preconizava, em caso de insuficiência financeira, a responsabilidade desta em adotar as medidas necessárias para complementar sua contribuição com recursos capazes de atender as despesas adicionais;
- o estabelecimento, em contrapartida, de que constituem receitas do regime geral, ainda que não privativas, as transferências da União para atender as despesas de pessoal e administração geral deste regime, tal como até o momento, e aquelas advindas da contribuição das empresas sobre o faturamento e o lucro, além das receitas dos concursos de prognósticos.

FONTE: Previdência Social - Velhos Problemas, Novos Desafios. Pedro Luis Barros Silva, André Cesar Médici, s.d.

TABELA 8.V
PROJETO DE LEI Nº 2.570/89
RELATOR: FLORIANO PAIXÃO

SEGURADOS

- Segurado obrigatório (principais)

1) Empregado

- . presta serviço não eventual de natureza urbana ou rural, inclusive como diretor empregado.
- . temporário
- . trabalhador sazonal urbano ou rural a uma ou mais empresas
- . empregado doméstico

2) Empresário

3) Trabalhador Autônomo

- . tanto de caráter habitual como eventual a uma ou mais Empresas, sem relação de emprego.

4) como equiparado a trabalhador autônomo, além dos casos previstos em legislação específica como ministros de confissão religiosa, médico-residente, etc.

5) trabalhadores avulsos

- estivadores, vigias, portuários, etc.

6) segurados especiais

- produtos rural, garimpeiro, pescador, artesanal, etc.

OBS.: estão excluídos do Regime Geral da Previdência Social: servidores civis e militares da União, Estadual, Municipal, Territórios e Distrito Federal.

- Segurado Facultativo

- maior de 14 anos de idade, para o RGPS, nas mesmas condições do trabalhador autônomo.

ESPÉCIES DE PRESTAÇÕES

Segurado

- Benefícios, Prestação Continuada

- . Aposentadoria por invalidez
- . Aposentadoria por idade (ex-velhice)
- . Aposentadoria por tempo de serviço
- . Aposentadoria especial
- . Auxílio-doença
- . Abono de permanência em serviço
- . Auxílio-doença

Outros

- Auxílio-natalidade
 - Salário-família
 - Salário-maternidade
-

Continuação Tabela 8.V

Dependentes

- pensão por morte
- auxílio-reclusão
- auxílio-funeral

Segurado e Dependente

- pecúlio especial
- serviço social
- reabilitação profissional
- abono anual

Prestações Acidentárias

São devidas ao:

- empregado
- empregado doméstico
- equiparado a trabalhador autônomo - médico residente
- trabalhador avulso
- segurados especiais

OBS.: Define Acidente de Trabalho-AT, equiparando ao AT a doença profissional e do trabalho e equiparando-se a ele, acidentes ligados ao trabalho, porém que não tenha sido de causa única, sofrido no local e horário de trabalho por fatores como sabotagem, agressão, terrorismo, ofensa física, desabamento, etc. doença proveniente de contaminação, acidentes e outros.

Carência

- | | |
|--------------------------------------|----------------------------|
| - aposentadoria por invalidez | ! |
| - auxílio-doença | ! 12 contribuições mensais |
| - auxílio-natalidade | ! |
| - auxílio-reclusão | ! |
| - aposentadoria por tempo de serviço | ! 60 contribuições mensais |
| - aposentadoria por idade | ! |

Independente de Carência

- pensão por morte
- salário-maternidade
- salário-família
- auxílio-reclusão
- auxílio-funeral
- pecúlio
- serviço social
- reabilitação profissional
- prestações por AT
- auxílio-doença e aposentadoria por invalidez nos casos de acidente de qualquer natureza e doenças constantes da CLPS + AIDS, contaminação por radiação.

FONTE: Projeto de Lei nº 2.570/89.

TABELA 9.V
COMO FICAM OS BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA

O que o Congresso aprovou	O que o Presidente Collor fez	Como Fica
Os benefícios seriam corrigidos pelo salário mínimo (aumentos reais de 60,9% a cada dois meses), até a implantação do Plano de Custeio e Benefícios da Previdência.	Vetado	Permanece a vinculação ao mínimo previsto na lei 7.787/89, até a implantação do Plano de Custeio e Benefícios.
A partir deste mês, todos os aposentados e pensionistas receberiam pelo menos um salário mínimo.	Vetado	Permanece o sistema atual, em que os aposentados rurais recebem apenas 50% do salário mínimo.
A partir de janeiro de 91, as aposentadorias seriam calculadas pela média aritmética das 36 últimas contribuições, corrigidas pelo IPC do IBGE.	Vetado	Permanece o cálculo atual, em que apenas as primeiras 24 contribuições são corrigidas. As últimas 12 não são atualizadas monetariamente.
13º salário integral para todos os segurados da Previdência neste mês.	Mantido	Fica o texto aprovado pelo Congresso.
O trabalhador rural poderia se aposentar aos 60 anos (homem) e 55 (mulher), desde que comprovasse atividade rural nos últimos 60 meses, mesmo sem contribuição à Previdência.	Vetado	Permanece o critério atual, que prevê aposentadoria aos 65 anos para o homem e a mulher, desde que comprove atividade rural nos últimos três anos.
Criação do Conselho Nacional de Seguridade Social, integrado por governo, empresários, trabalhadores e aposentados, com poder para elaborar o Orçamento da Seguridade e aprovar programas sociais.	Vetado	A tarefa de elaborar o Orçamento da Seguridade e aprovar programas sociais continua a cargo do Poder Executivo, sem participação de aposentados e trabalhadores.
Aumento do FINSOCIAL para 2% sobre o faturamento das empresas incluindo as exportadoras. A arrecadação ficaria com a Previdência.	Vetado	Fica mantido o FINSOCIAL de 1,2% sobre o faturamento, excluídas as empresas exportadoras. O governo editou depois uma medida provisória aumentando o FINSOCIAL para 2%.
Aumenta a contribuição sobre o lucro para 15% para todas as empresas.	Mantido	Fica mantido o texto do Congresso.

TABELA 10.V
PROPOSTA DE ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL PARA 1991
MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Valores em Cr\$ mil a preços de maio/90.

Discriminação	Valor Preços de Maio/90	% s/ Receita Total	% PIB (2)
I. RECEITA TOTAL	2.996.866.174	100,00	9,65
1. Contribuições Sociais	2.918.170.374	97,37	9,40
- Contr. Empr. e Traba- lhadores	1.603.000.000	53,49	5,16
- FINSOCIAL (3)	801.916.667	26,76	2,58
- Cont. s/ Lucro (4)	138.383.707	4,61	0,45
- PIS/PASEP	374.870.000	12,51	1,21
2. Outras Receitas	78.695.800	2,63	0,25
II. TRANSF. CORRENTES DO TESOURO	183.226.864	6,11	0,59
1. Ao Setor Público	176.132.172	5,87	0,57
- BNDES	149.948.000	5,00	0,48
- Estados e Municípios	26.184.172	0,87	0,08
2. Ao Setor Privado (5)	7.094.692	0,24	0,02
III. RECEITA LÍQUIDA (I-II)	2.813.639.310	93,89	9,06
IV. DESPESAS	3.413.016.917	113,89	10,99
1. Pessoal e Encargos Sociais	655.991.818	21,89	2,11
- Encargos Prev. da União	296.526.007	9,89	0,95
- Outras Despesas Pessoais e Enc.	359.465.811	12,00	1,16
2. Outras Despesas	2.757.025.099	92,00	8,88
- Benefícios Previd.	1.762.711.761	58,82	5,68
- Benefícios Assist. (6)	154.578.200	5,16	0,50
- Seguro Desemprego e Abono	224.892.000	7,51	0,67
- Outras Despesas	613.588.022	20,47	1,98
- Amortizações	1.225.116	0,04	0,00
V. DÉFICIT	599.377.607	20,00	1,93

FONTE: Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

NOTAS: (1) Reestimativa da Proposta Orçamentária Incorporando Mudanças da MP nº 225 de 18-09-90.

(2) Valor do PIB em Cr\$ Mil: 31.058.603.333

(3) Inclui aumento da alíquota de 1,2% para 2%.

(4) Inclui aumento da alíquota para instituições financeiras de 14% para 15%.

(5) Refere-se a juros e encargos da dívida pública.

(6) Refere-se a renda vitalícia para idosos e portadores de deficiência física.

TABELA 11.V EVOLUÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL

LEI Nº 4.214 de 02-03-63

INSTITUIÇÃO DO "ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL" E CRIAÇÃO DO FUNDO DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA DO TRABALHADOR RURAL-FUNRURAL

- 1963:** - Primeira experiência de se estender a Previdência Social aos trabalhadores rurais.
 - Plano de prestações limitado prevendo, inicialmente, apenas uma precária assistência médica.

LEI COMPLEMENTAR Nº 11, de 25-05-71

INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AO TRABALHADOR RURAL-PRORURAL, A SER EXECUTADO PELO FUNRURAL

- 1971:** - Efetiva abrangência dos trabalhadores rurais, 48 anos após o início formal da Previdência Social Urbana, que se deu em 1923, com a Lei Elói Chaves.
 - Concessão das seguintes prestações:
- . Aposentadoria por velhice
 - . Aposentadoria por invalidez
 - . Pensão por morte
 - . Auxílio-funeral
 - . Seguro de Saúde e
 - . Serviço Social

LEI COMPLEMENTAR Nº 16, de 30-10-73

INSTITUI MODIFICAÇÕES

- 1973:** - O Auxílio-Funeral, antes devido por morte do trabalhador rural chefe da unidade familiar ou de seus dependentes, passa a ser devido por morte do trabalhador rural, chefe ou arribo da unidade familiar, ou de seu cônjuge dependente.
 - Eleva o valor da pensão de 30% para 50% do salário-mínimo.

LEI Nº 6.195, de 19-12-74

INSTITUI PRESTAÇÕES POR ACIDENTE DO TRABALHO

- 1974:** - Concessão dos seguintes benefícios a contar do dia do acidente:
- . Auxílio-doença
 - . Aposentadoria por Invalidez
 - . Pensão por Morte
 - . Assistência Médica e reabilitação profissional

LEI Nº 6.179, de 11-12-74

INSTITUIÇÃO DA RENDA MENSAL VITALÍCIA

- 1974:** - Benefício concedido a maiores de 70 anos ou inválidos

Continuação Tabela 11.V

LEI Nº 6.260, de 06-11-75

**INSTITUI BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL
EM FAVOR DOS EMPREGADORES RURAIS E SEUS DEPENDENTES**

1975: - Concessão dos seguintes benefícios:

- . Aposentadoria por velhice
- . Aposentadoria por invalidez
- . Auxílio-Funeral
- . Pensão por morte
- . Assistência Médica
- . Reabilitação profissional
- . Assistência Complementar

LEI Nº 7.485, de 06-06-86

**ISENTA DE CONTRIBUIÇÕES O APOSENTADO E PENSIONISTA DO SISTEMA
NACIONAL DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL - SINPAS**

1986: - Aposentados e pensionistas rurais, tanto trabalhadores como empregados deixam de contribuir, a partir desta data, para a Previdência Social.

DECRETO Nº 92.769, de 10-06-86

**EXTENSÃO DOS BENEFÍCIOS ACIDENTÁRIOS A TODOS OS
MEMBROS DA UNIDADE FAMILIAR**

1986: - Todos os membros da unidade familiar rural, desde que efetivamente trabalhadores rurais e registrados no órgão competente da previdência social, passam a fazer jus aos benefícios decorrentes de acidente do trabalho:

- . Auxílio-doença
- . Aposentadoria por invalidez
- . Pensão
- . Assistência Médica
- . Reabilitação profissional

DECRETO Nº 98.770, de 10-06-86

AMPLIA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE AOS RURAIS

1986: - Prevê que, na impossibilidade destes serviços serem realizados pela rede hospitalar e ambulatorial do INAMPS, eles serão realizados mediante convênios com estabelecimentos hospitalares e ambulatoriais mantidos pela União, Estados, DF, municípios, e entidades outras;

Em se tratando de convênios, equipara-se o sistema de remuneração destes serviços ao sistema de remuneração adotado para os segurados urbanos, ou seja, a remuneração deixa de ser coletiva, passando a ser individual, por procedimento.

Continuação Tabela 11.V

PROPOSTAS ENCAINHADAS PELA
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, AO CONGRESSO NACIONAL
EM 04-04-87

1987

INSTITUIÇÃO DO AUXÍLIO-DOENÇA COMUM E DO AUXÍLIO-RECLUSÃO
AOS TRABALHADORES RURAIS

1987

CONCESSÃO DA PENSÃO POR MORTE INSTITUÍDA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 11,
DE 25-05-71, ÀS VIÚVAS (E DEPENDENTES) DO TRABALHADOR RURAL FALECIDO ANTES DE 1971

(Aprovados pela Lei nº 7.604, de 26-05-87).

FONTE: IPEA/89.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

ABRANCHES, S.H. Os despossuídos: crescimento e pobreza no país do milagre. Rio de Janeiro. Zahar, 1985. 93p.

ABRANCHES, S.H. Economia política e democracia - notas sobre lógica da ação estatal, in: Dados. Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, Ed. Campus, vol. 24, nº 1, 1981, pp. 3-23.

ABRANCHES, S.H. O leviatã anêmico: Dilemas Presentes e Futuros da Política Social, in: Planejamento e Políticas Públicas. Rio de Janeiro, IPEA, nº 1, junho de 1989. pp. 7-32.

ABRANCHES, S.H., SANTOS, W.G. dos e COIMBRA, M.A. Política Social e Combate à Pobreza. Rio de Janeiro. Zahar, 1987. 126p.

ALBOUY, François-Xavier, KESSLER, Denis. Un système de retraite européen: une utopie, réalisable? Rev. Française Affaires Sociales. (Europe - La dimension sociale). Paris. Ministère du Travail et Ministère de la Solidarité, de la Santé et de la Protection Sociale, 43ème, nº hors-série, novembre 1989. pp. 45-66.

ALBUQUERQUE, José A. Ghilhon. Transição do modelo político brasileiro no período 1964/84, in: Administração Pública Brasileira 1964/84. Aspectos políticos, institucionais e organizacionais. São Paulo, FUNDAF, Documentos de Trabalho nº 4, agosto 1985. p. 35-45.

ALBUQUERQUE, José A. Ghilhon. Instituição e Poder - A Análise das Relações de poder nas instituições. Rio de Janeiro, Ed. Graal, 2ª ed., 1986. 163p.

ALMEIDA, M. Hermínia T. de. Direitos Sociais, organização de interesses e corporativismo no Brasil, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, CEBRAP, pp. 506-.

ALMEIDA, Paulo Roberto. Uma interpretação econômica da Constituição brasileira: a experiência de 1946 e perspectivas para 1987, in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, Fundação SEADE, vol. 2, nº 2/3, maio/dez 1986. pp. 53-64.

ALMEIDA, Sandra. C. Entrevista realizada no Ministério do Trabalho e Previdência Social, Brasília, novembro de 1990.

ALMEIDA, V.A. Rezende de. Envelhecimento: uma responsabilidade social; in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro. MPAS/DATAPREV, 2(4): 14-16, out/dez de 1987.

APSAL. Aspectos Metodológicos de las políticas de desarrollo social, in: Estudios ILPES/UNICEF sobre Políticas Sociales. Santiago del Chile, Asociación de Planificadores Sociales de América Latina na APSAL e Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. ILPES, 1985. 116p.

ARCHER, Renato. A seguridade social na Nova Constituição (texto mimeo, s.d.).

ASCOLI, Ugo. The Italian Welfare State: Between Incrementalism and Rationalism, in: Modern Welfare States. A comparative view of trends and prospects. Ed. by Robert R. Friedmann, Neil Gilbert, Moshe Sherer. N. York, N. York University Press, 1987. pp. 110-149.

ASOCIACION INTRNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Grupo de Trabajo Regional Americano sobre Pensiones, in: Documentación de la Seguridad Social Americana. Buenos Aires, AISS, serie Actas, nº 11, 1990. 234p.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Anteprojeto. VII Comissão da Ordem Social. VII Subcomissão da Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente. Brasília, maio 1987.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões - VII Comissão da Ordem Social. Subcomissão de Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente. Brasília, ano I, nºs 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102 e 104, julho 1987.

AZEREDO, Beatriz. As contribuições sociais no Projeto de Constituição, in: Textos para a discussão interna. Rio de Janeiro, IPEA, nº 124, novembro 1987. 55p.

AZEREDO, Beatriz. O financiamento dos programas sociais: impasses e perspectivas, in: RAE. Rio de Janeiro, FGV, vol. 22, nº 1, jan/mar. 1988. pp. 3-13.

AZEREDO, Beatriz. Da Previdência à Seguridade Social: os perigos da transição, in: Textos para Discussão. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, nº 228, janeiro de 1990. 27p.

AZEREDO, Beatriz. Perspectivas para o financiamento da seguridade social, in: XIV Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu/MG, 22 a 26 de outubro de 1990.

AZEVEDO, M. Emília R.M. e OLIVEIRA, F.E.B. Previdência Social, in: CNRH - Documento de Trabalho, nº 15. Rio de Janeiro. IPEA/IPLAN, outubro de 1984. 100p.

AZEVEDO, M. Emília R.M. Entrevista realizada na Câmara dos Deputados, Brasília, novembro de 1990..

BALERA, Wagner. Conselhos Comunitários da Previdência Social, in: RPS. LTR, ano 12, nº 87, fevereiro de 1988. pp. 79-84.

BALERA, Wagner. Gestão democrática da Seguridade Social, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 12, maio de 1989. pp. 285-292.

BALERA, Wagner. Características do Regime Previdenciário, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, vol. VIII, nº 44, julho de 1984. pp. 529-540.

BALERA, Wagner. Previdência e Assistência na Constituinte, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano X, nº 63, fevereiro de 1986. pp. 78-86.

BALERA, Wagner. Estudo Crítico sobre o Projeto de revisão da Previdência e Assistência Social de 1984, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano X, nº 69, agosto de 1986. pp. 461-466.

BALERA, Wagner. A seguridade social na Constituição de 1988. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais, 1989. 133p.

BARRETO, Helena M. Salles. A política social na Nova República, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, DATAPREV/MPAS, vol. 3, nº 3, julho/setembro 1988. pp. 15-23.

BARROS JR., Cássio de Mesquita. Previdência Social: urbana e rural. São Paulo, Saraiva, 1981. 234p.

BARROS JR., Cássio de Mesquita. Previdência rural e previdência estatal: uniformização urbano-rural; custeio da Previdência rural, Previdência dos Funcionários Públicos, in: RPS. São Paulo. LTR, ano XIII, nº 106, setembro 1989. pp. 534-542.

BEINER, Bernhard. Os Investimentos governamentais na Infra-Estrutura Social: O caso do FINSOCIAL, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, nº 136. abril de 1988. 27p.

BENEVIDES, M. Victória e COMPARATO, Fábio. A Constituinte e os impasses da Nova República, in: Constituinte, Economia e Política na Nova República. Paulo Sandroni (org.). São Paulo. Cortez/EDUC, 1986. pp. 83-104.

BERGOUNIOUX, A. e MANIN, B. La Social-Démocratie ou le compromis. France, Presses Universitaires de France, 1979. 216p.

BEZERRA, Raimundo. Tempo Constituinte: um sonho na voz da História. Brasília, Câmara dos Deputados, 1988. 201p.

BOBBIO, N. O futuro da Democracia - uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986. 171p.

BOBBIO, N. Estado, Governo, Sociedade - por uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987. 173p.

BOLETIM. Informe de Conjuntura. Brasília, MPAS/SEE, ano 2, nº 01, janeiro de 1990.

BOLETIM. Informe de Conjuntura. Brasília, MPAS/SEE, ano 2, nº 02, fevereiro de 1990.

BOLETIM. Informe de Conjuntura. MTPS/SNPSC/Coordenação Técnica, ano 2, nº 3, março de 1990.

BOLETIM. Informe de Previdência Social. MTPS/SENAP/DPS. Brasília, ano 2, nº 04, abril de 1990.

BOLETIM. Informe de Previdência Social. MTPS/SNPSC/DPS. Brasília, ano 2, nº 05, junho de 1990.

BRAGA, José Carlos de Souza A instabilidade estrutural no capitalismo brasileiro - uma visão dos anos 50 aos 80. Texto apresentado no ciclo de conferências sobre economia brasileira da "École des Hautes études en Sciences Sociales", Paris, França (mimeo, s.d.).

BRAGA, José Carlos de Souza e PAULA, S. Góes de. Saúde e Previdência - estudos de política social. São Paulo, Hucitec, 2ª ed., 1986, 224p.

BRASIL. Consolidação das Leis da Previdência Social e Legislação Complementar: dispositivos aplicáveis da Constituição de 1988/textos revisados e atualizados (por) Adriano Campanhole, Hilton L. Campanhole. 46 ed. São Paulo. Atalas, 1990. 603p.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1988. 292p.

BRASIL. Legislação Agrária: Estatuto da Terra e Legislação Complementar, org. CAMPANHOLE. 15ª ed. São Paulo, Atlas, 1988. 537p.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social: Previdência Social: é preciso repensar... Brasília, MPAS/CCS, 1984. 208p.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Secretaria de Planejamento e Orçamento: A previdência social é viável. Brasília, MPAS, 1986. 186p.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Secretaria de Assistência Social. Reflexões sobre o Idoso no Brasil. Brasília, MPAS/SAS, 1987. 53p.

BRASIL. 1986. Relatório sobre a situação social do País. Campinas, NEPP, 1988. 341p.

BRASÍLIA. Decreto nº 92.698 de 21 de maio de 1986. Aprova o Regulamento da contribuição para o Fundo de Investimento Social - FINSOCIAL (Recofis). Atos do Poder Executivo. Brasília, maio de 1986.

BRASÍLIA. Decreto lei nº 1.940 de 25 de maio de 1982. Institui Contribuição Social, cria o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL e dá outras providências. Atos do Poder Legislativo. Brasília, maio de 1982.

BRASÍLIA. Lei nº 7.689 de 15 de dezembro de 1988. Institui Contribuição Social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 16 de dezembro, 1988.

BRASÍLIA. Lei nº 7.691 de 15 de dezembro de 1988. Dispõe sobre o pagamento de tributos e contribuições federais, e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 16 de dezembro, 1988.

BRASÍLIA. Lei nº 7.787, de 30 de junho de 1989. Dispõe sobre alterações na legislação de custeio da Previdência Social e dá outras providências. (da República Federativa do Brasil). Brasília, nº 124, 3 de julho de 1989.

BRASÍLIA. Lei nº 8.028 de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 13 de abril de 1990.

BRASÍLIA. Lei nº 8.029 de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 13 de abril de 1990.

BRASÍLIA. Medida Provisória nº 225 de 18 de setembro de 1990. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, altera a legislação de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 19 de setembro de 1990.

BRASÍLIA. Medida Provisória nº 249 de 19 de outubro de 1990. Dispõe sobre Custeio da Seguridade Social e sobre Benefícios da Previdência Social. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil). Brasília, seção 1, 24 de outubro de 1990.

BRASÍLIA. Mensagem nº 151, de 1990-CN, número de origem na Presidência da República, 662/90 - Ao Projeto de Lei da Câmara nº 47/90 (nº 2.570/89, na Câmara dos Deputados) que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências - veto total. Brasília, 1990.

BRASÍLIA. Projeto de Lei nº 2.570/89. Mensagem nº 234/89 (Do Poder Executivo). Dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Câmara dos Deputados/Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, 1989.

BRASÍLIA. Projeto de Lei nº 2.570B/89. (Do Poder Executivo). Mensagem nº 234/89. Dispõe sobre os planos de benefícios e de Custeio da Previdência Social e dá outras providências. Brasília. Câmara dos Deputados, 1989..

BRASÍLIA. Projeto de Lei nº 2.570C/89. Redação Final. Dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília. Câmara dos Deputados/Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, 1989.

BRASÍLIA. Projeto de Lei nº 3.101/89. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui o Plano de Custeio e dá outras providências. Brasília. Câmara dos Deputados/Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, jul/89.

BRASÍLIA. Substitutivo do Deputado Floriano Paixão ao Projeto de Lei nº 2.570/89 do Poder Executivo com as modificações feitas pela Comissão de Finanças e Tributação). Disposição sobre os planos de benefícios da Previdência Social e das outras providências. Brasília (República Federativa do Brasil) (texto mimeo).

BUCCI-GLUCKSMANN, C. e THERBORN, G. O desafio social-democrata. Lisboa, Publ. Dom Quixote, 1983. 277p.

BULANDI, Gian Guido. Crise Econômica e Segurança Social. Trad. Aníbal Fernandes, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano X, nº 64, março de 1986. pp. 143-146.

BRITTO, A. Locução, in: Câmara dos Deputados. Brasília, 23-10-90.

CAMARGO, Aspásia e DINIZ, Eli. Dilemas da Consolidação Democrática no Brasil, in: Continuidade e Mudança no Brasil na Nova República. Aspásia Camargo e Eli Diniz (org.). São Paulo, Vértice. Ed. Revistas dos Tribunais, 1989. pp. 9-17.

CAMPANHOLE, E.A. e CAMPANHOLE, H. Lobo. Constituições do Brasil - Compilação e atualização dos textos, notas, revisão e índices. São Paulo. Atlas, 1987. p. 726.

CAMPANHOLE, A. e CAMPANHOLE, H.L. Consolidação das Leis da Previdência Social e Legislação Complementar. São Paulo. Atlas, 1990. 603p.

CARDONE, Marly A. Previdência - Assistência - Saúde: o não trabalho na Constituição de 1988. São Paulo, LTR, 1990. 102p.

CARDOSO, F.H. Autoritarismo e Democratização. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1975. 240p.

CARDOSO, F.H. Os impasses do regime autoritário: o caso brasileiro. Washington, 1979 (mimeo).

CARDOSO, F.H. As políticas sociais na década de 80: novas opções? São Paulo, FUNDAF, 1982 (Curso Intensivo em Administração Pública - CIAP-PE/010) pp. 22-46.

CARDOSO, F.H. As políticas sociais na década de 80: novas opções? in Planejamento e Políticas Públicas. São Paulo, FUNDAF, 1982 (CIAP-PE/010). pp. 22-48.

CARDOSO, F.H. Desafios da social-democracia na América Latina, in: Novos Estudos CEBRAP nº 28, outubro 1990. pp. 29-49.

CASTRO, B. Valverde Jobim et all. Estado e Administração Pública: reflexões. Brasília, FUNCEP, 1987. 188p.

CASTRO, M. Helena Guimarães de (coord.). Empresários e trabalhadores frente à Política Social, in: Transição Democrática. Política Social e Administração Pública: uma análise política. UNICAMP/NEPP-FINEP, outubro de 1989. p. 106.

CASTRO, M. Caldas e CABRAL, H.M. A terceira idade: realidade e propostas para uma vida melhor, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS, vol. 5, nº 1, jan/mar 1990. pp. 5-13.

CASTRO, M. Caldas e SANTOS, N.M. Gonçalves dos. Envelhecimento populacional e seu impacto na prestação de serviços da DATAPREV - uma proposta para reflexão, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(3): 31-42, julho/set. 1989.

CEPAL. El desarrollo de la Seguridad Social en America Latina, in: Estudios e Informes de la CEPAL. Santiago de Chile, nº 43, enero 1985. 347p.

CLARK, R.L. e SPENGLER, J.L. Aspects économiques du vieillissement des hommes et des populations. Paris, Economica, 1983. 198p.

COHN, Amélia. Previdência Social e Processo Político no Brasil. São Paulo. Ed. Moderna, 1980. 245p.

COSTA, Lucival. Aposentadoria no Brasil: alguns comentários sobre (in)Equidade Social, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 2(1): 22-27, jan/mar. 1987.

COSTA, Lucival. Previdência Social na Nova Constituição, in Anais do XIII Encontro Anual da ANPAD. vol. 1, 2, 3. Belo Horizonte, 1989.

COSTA, M.A. Cenários Demográficos Regionais até 2005 - Simular é uma arte com bases científicas, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA/IPLAN, nº 146, junho de 1988. 38p.

COSTA, D. Vianna et all. Constituinte 87: Procedimentos e Propostas, in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, SEADE, vol. 2, nº 2/3, maio/dez. 1968. pp. 65-85.

COUTINHO, Luciano G. e BELLUZZO, Luiz G. de Mello. Estado, Sistema Financeiro e forma de manifestação da crise: 1929-1974, in: Desenvolvimento capitalista no Brasil - ensaios sobre a crise. Luiz G. Belluzzo e Renata Coutinho (org.). São Paulo, Ed. Brasiliense, vol. 1, 1981. pp. 93-6.

COUVRE, M. de Lourdes M. Capital Monopolista no Brasil - uma abordagem social. São Paulo, Garilli Ed., 1989. 70p.

COUVRE, M. de Lourdes M. A cidadania que não temos. São Paulo, Brasiliense, 1986. 188p.

COUVRE, M. de Lourdes M. A fala dos Homens - análise do pensamento tecnocrático: 1964-1981. São Paulo, Brasiliense, 1983. 327p.

CROISIER, M. O fenômeno burocrático. Brasília, Ed. UNB, coleção Sociedade Moderna, vol. 2, 1981.

DAIN, Sulamis. Elementos para a formulação de uma política de Previdência Social no Brasil até o ano 2010. (Texto mimeo, s.d.).

DAIN, Sulamis. A crise da política social: uma perspectiva comparada, in: A Política Social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, vol. I, 1989. pp. 20-56.

DAIN, Sulamis. O financiamento das Políticas Sociais no Brasil: características estruturais e desempenho no período recente, in: A Política Social em Tempo de Crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, 1989 (vol. II - Financiamento das políticas sociais no Brasil). pp. 21-158.

DAIN, Sulamis. Dilemas do financiamento da nova previdência, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 1(4); 12-18, jul/set. 1986.

DIAP. Quem foi quem na Constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. São Paulo, Cortez, Oboré, 1988. 664p.

DIAS, Fernando C. Novo Plano na Previdência - Esfacelado o SINPAS. Outras proposições. Estrutura diversificada. Constituição e Seguridade Social, in RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 106, setembro 1989. pp. 143-148.

DIAS, Guilherme L. da Silva e AGUIRRE, B.M. Baptista. Transição econômica e ingovernabilidade, in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, Fundação SEADE, vol. 4, nº 1, jan/mar 1990. pp. 51-54.

DINIZ, Eli. Transição, Partidos e Regimes Políticos - algumas considerações, in: Continuidade e Mudança no Brasil da Nova República. Aspásia Camargo e Eli Diniz (org.). São Paulo, Vértice e Ed. Revista dos Tribunais, 1989. pp. 84-108.

DRAIBE, S.M. As políticas sociais brasileiras: Diagnósticos e Perspectivas, in: Para a Década de 90. Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas. Brasília, IPEA/IPLAN, março de 1990. pp. 1-66 (vol. IV - Políticas Sociais e Organização do Trabalho).

DRAIBE, S.M. Há tendências e tendências: com que estado de bem estar social haveremos de conviver neste fim de século? Campinas, NEPP, 1989. 49p. (Caderno de Pesquisa. UNICAMP/NEPP, nº 10).

DRAIBE, S.M. Por uma nova política social: questões de prioridades, gestão e administração de programas sociais básicos. in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, SEADE, 31(1/2), janeiro/junho de 1989.

DRAIBE, S.M. O Welfare State no Brasil: características e perspectivas. Águas de São Pedro, ANPOCS, outubro de 1988. (Trabalho apresentado no XII Encontro Anual da ANPOCS). 45p.

DRAIBE, S.M. O padrão brasileiro de proteção social: desafios à democratização, in: Análise Conjuntural, 8(2), fevereiro de 1986.

DRAIBE, S.M. e HENRIQUE, W. "Welfare State", crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional, in: Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 6, vol. 3, fevereiro de 1988. pp. 53-78.

DRAIBE, S.M. e AURELIANO, Liana. A especificidade do "Welfare State" Brasileiro, in: A Política Social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, vol. I, 1989. pp. 85-178.

DUMONT, J.P. Los sistemas de seguridad social ante la crisis económica, in: Revista Internacional del Trabajo. OIT, vol. 106, nº 1, enero-marzo de 1987. pp. 43-63.

EL-KAICK, Sérgio. Prestações familiares na Argentina, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano IV, nº 16, março/abril 1980. pp. 60-70.

ELLIOTT, J.E. e CLARK, B.S. Keynes's General Theory and social justice, in: Journal of Post Keynesian Economics, vol. IX, nº 3, spring 1987. pp. 381-394.

ENTREVISTAS PARLAMENTARES:

Deputado Antonio Britto - PMDB (RS).

Deputado Raimundo Bezerra - PMDB (CE)

Deputado Floriano Paixão - PDT (RS)

Câmara dos Deputados, Brasília, novembro de 1990.

ERIKSON, R. Política de Bienestar e investigación del Bienestar. La experiencia sueca, Stockholm, Swedish Institute for Social Research, march 1990. pp. 39-49.

ESPING-ANDERSEN, G. e KORPI, W. From poor relief to institutional Welfare States: The development of Scandinavian social policy. Stockholm, Swedish Institute for Social Research, april 1987. pp. 39-74.

EUZÉBY, A. Chantal. El ingreso mínimo garantizado: experiencias y propuestas, in: Revista Internacional del Trabajo. Ginebra, OIT, vol. 106, nº 3, julio-septiembre, 1987. pp. 300-355.

EUZÉBY, A. Chantal. Modalités de Financement de la sécurité sociale, coût de la main - d'oeuvre et emploi dans les pays industrialisés à économie de marché, in: Sécurité Sociale: Quelle méthode de financement? une analyse internationale. Genève, Bureau International du Travail, 1983. pp. 53-88.

FAGNANI, E., BRAGA, J.C. e SILVA, P. Luis Barros. Recessão e financiamento das políticas sociais, in: RAE. Rio de Janeiro, FGV, vol. 23, nº 3, maio/jul. 1989. pp. 135-174.

FAGNANI, E., BRAGA, J.C. e SILVA, P. Luis Barros. Recessão e financiamento das políticas sociais, in: Textos para Discussão. São Paulo, IESP/FUNDAP, nº 07, setembro de 1986. 72p.

FALEIROS, Vicente de Paula. A Política Social do Estado Capitalista - As funções da Previdência e da Assistência Social. São Paulo, Cortez Ed. 1987. 175p.

FALEIROS, Vicente de Paula. Previdência Social e Sociedade em Período de Crise, in: Cidadão, Estado e Políticas no Brasil Contemporâneo. Brasília, Ed. UNB, 1986. 294p.

FARIA, José Eduardo. O futuro jurídico-político de um País sem projeto, in: Para a década de 90 - Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas. Brasília, IPEA/IPLAN, março de 1990. pp. 197-244 (vol. IV - Políticas Sociais e Organização do Trabalho).

FARIA, José Eduardo. O Brasil Pós-Constituinte. Rio de Janeiro, Graal, 1989. 110p.

FARIA, Vilmar E. e CASTRO, M. Helena Guimarães. Política Social e Consolidação Democrática no Brasil (versão preliminar). Campinas, Departamento Ciências Sociais/NPP/UNICAMP, .d. 32p.

FELICISSIMO, J.R. e ALBUQUERQUE, S. Cavalcanti de. Governo, Administração Pública e Crise, in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, SEADE, 2(1): 19-23, jan/mar de 1988.

FERNANDES, Anníbal. Análise preliminar do Anteprojeto de Lei da Previdência Social do MPAS de janeiro de 1989, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 101, abr. 1989. pp. 232-233.

FERNANDES, Anníbal. Guia dos Aflitos da Previdência - a nova seguridade social brasileira. São Paulo, Oboré, 1989.

FERNANDES, Anníbal. Questões atuais da Previdência Social brasileira, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, vol. VIII, nº 49, dezembro de 1984. pp. 931-937.

FERNANDES, Anníbal. Lei do Seguro Social no Reino Saudita, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano VI, nº 29, maio/junho de 1982. pp. 7-24.

FERNANDES, Anníbal. Participação dos trabalhadores na gestão da Previdência Social Urbana e Rural, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária. ano V, nº 26, 6º Bimestre. nov/dez de 1981. pp. 8-21.

FERRARI, I. A Previdência Social e o segurado empregado, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 107, outubro de 1989. pp. 595-600.

FERREIRA NETO, Edgard Leite. Os Partidos Políticos no Brasil. São Paulo, Contexto, 1989, 2ª ed. 80p.

FIGUEIREDO, Argelina M.C. e CASTRO, M. Helena Guimarães de (coord.). Análise das Avaliações de Políticas Sociais - 1984/86. Campinas, UNICAMP/NEFF, outubro de 1987. 231p.

FIGUEIREDO, M. Faria e FIGUEIREDO, Argelina M.C. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: um quadro de referência teórica, in: Cadernos do IDESP. São Paulo, IDESP, nº 15, 1986. 57p.

FIORI, J.L. Transição terminada: crise superada? in: Novos Estudos CERRAP. São Paulo, nº 28, outubro de 1990. pp. 137-151.

FLORA, Peter e HEIDENHEIMER, A.J. The Development of Welfare States in Europe and America. New Jersey, Transaction Books, 1982. 417p.

FONTANA, C.L. Capitalismo e Previdência Social, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano IX, nº 57, agosto 1985. pp. 462-465.

FRAIMAN, Ana Perwin. Algumas reflexões sobre a Aposentadoria, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XII, nº 91, junho de 1988. pp. 333-347.

FREITAS JR., A. Rodrigues de. Segurança, Previdência e Mudança Constitucional do Brasil, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIV, nº 118, setembro de 1990. pp. 539-554.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SP). O Idoso na Grande São Paulo, SEADE, 1990 (coleção realidade paulista) 262p.

FUNDAP. Análise de Políticas Públicas: uma proposta de ensino de aplicação in: Cadernos FUNDAP. São Paulo, FUNDAP, ano 3, nº 6, julho de 1983. 96p.

FURTADO, A. Limites estruturais do Financiamento da Previdência Social, in: A Política Social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, 1989 (vol. II - Financiamento das Políticas Sociais no Brasil). pp. 159-225.

FURTADO, Celso. entrevista em O Estado de São Paulo, 24 de fevereiro de 1985.

GRAZIER, Bernard. Fondements de la protection sociale et revenu minimum garanti, in: Revue Française des Affaires Sociales. Paris, Ministère des Affaires Sociales et de l'Emploi, 42^e année, n^o 2, abril-juin 1988. pp. 7-21.

GERSCHMAN, Silvia. Sobre a formulação de Políticas Sociais, in: Reforma Sanitária - em busca de uma teoria. Sonia F. Teixeira (org.). São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, 1989. pp. 119-138.

GRAU, Eros R. e LONZAR, W. A Ordem Econômica e Social na Constituinte: o debate na imprensa, in: Processo Constituinte: a ordem econômica e social. São Paulo, FUNDAP, 1987. pp. 119-133.

GRAU, Eros R. e LONZAR, W. A Ordem Econômica e Social na Constituinte: propostas, in: Processo Constituinte: a ordem econômica e social. São Paulo, FUNDAP, 1987. pp. 91-133.

GREGRO, Rubén O. Introdução à Seguridade Social, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciaria, ano VII, nº 35, maio-junho de 1983. pp. 27-30.

GUBIAN, Alain et STERDYNIAK, H. Protection sociale: les enjeux pour l'après-demain, in: Revue Française des Affaires Sociales. Paris, Ministère des Affaires Sociales et de l'Emploi. 42^e année, nº 2, avril-juin 1988. pp. 99-128.

HABERMAS, Juergen. A nova intransparência, in: Novos Estudos CE-BRAE, nº 18, setembro de 1987. pp. 103-114.

HABERMAS, Juergen. Tendências apologéticas, in: Novos Estudos CE-BRAE. São Paulo, CEBRAP, nº 25, outubro de 1989. pp. 16-27.

HABERMAS, Juergen. Mudança estrutural da esfera pública - investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984. 398p.

HABERMAS, Juergen. A crise de legitimação no capitalismo tardio. Rio de Janeiro, Ed. Tempo Brasileiro, 1980. 179p.

HAGEMANN, R.P. e NICOLETTI, G. Population ageing: economics effects and some policy implications for financing public pensions (texto mimeo).

HIRSCHMAN, Albert O. Duzentos anos de retórica reacionária, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, CEBRAP, nº 23, março de 1989. pp. 102-119.

HIRSCHMAN, Albert O. A democracia na América Latina: dilemas, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, CEBRAP, nº 15, julho de 1986. pp. 85-88.

HOCHMAN, G., LIMA, N.V.T. e MAIS, M.C. Os cardeais da previdência social: apontamentos sobre a gênese de uma elite técnica. In: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, 3(4): 20-26, out/dez de 1988.

INDICADORES SOCIAIS. Benefícios Pecuniários e indicadores demográficos - Taxa específica de concessão de Benefícios na população de segurados por região geográfica. Brasil 1988. DATAPREV/Síntese, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 5(2): 24-39, abr/jun de 1990.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. Pensions and inflation - an international discussion. Geneva, ILO, 1980. 136p.

ISTÚRIZ, J. de et all. Problemas actuales de la Seguridad Social en España. Madrid, Instituto de Estudios Económicos. 1981. 429p.

ISUANI, Ernesto A. Previdência e Assistência Social na América Latina: limites estruturais e Mudanças Necessárias, in: Dados - Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, Ed. Campus, vol. 27, nº 3, 1984. pp. 307-320.

JAGUARIBE, Helio et all. Brasil: reforma ou caos. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989. 308p.

JORNAL do III Congresso Brasileiro de Previdência Social e II Seminário de Seguridade Social, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 16/17 de julho de 1990, São Paulo. LTR. 74p.

KANGAS, O. e PALME, J. Public and Private Pensions: The Scandinavian Countries in a comparative perspective. Stockholm, Swedish Institute for Social Research, april 1989. 74p.

KEYNES, J.M. A Teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda. São Paulo. Atlas, 1982. 328p.

KEYNES, J.M. As possibilidades econômicas de nossos netos, in: Essays on persuasion, trad. e publ. Leia. São Paulo. Ed. Joãoes, ano XII, nº 143, 1990. p. 50.

KING, Desmond S. O Estado e as estruturas sociais de bem estar em democracias industriais avançadas, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, CEBRAP, nº 22, outubro de 1988. pp. 53-76.

KONDER, B., MORENO, A. de Oliveira e MARTINS, Alfredo M.V. Recomposição dos benefícios: o custo de uma conquista social, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(2): 5-18, abr/jun de 1989.

LAMOUNIER, B. Partidos e Utopias: o Brasil no limiar dos anos 90. São Paulo. Loyola, 1989. p. 150.

LAMOUNIER, B. Análise de Políticas Públicas: quadro teórico-metodológico de referência. São Paulo, FUNDAP, 1982. (Curso Intensivo em Administração Pública- CIAP-PE/010). pp. 5-21.

LAMOUNIER, B., WEFFORT, F.C. e BENEVIDES, M.V. (org.). Direito Cidadania e Participação. São Paulo, T.A. Queiroz Ed., 1981. 269p.

LAMPARELLI, Celso M. O papel do Estado no planejamento organizacional e na política social de governo, in: Administração Pública Brasileira - 1964/84 - aspectos políticos, institucionais e organizacionais. São Paulo, FUNDAP, Documentos de Trabalho, nº 4, agosto de 1985. pp. 46-54.

LEAL, Suely M.R. A outra face da crise do Estado de Bem Estar Social: neo-liberalismo e os novos movimentos de sociedade do trabalho. Campinas, NEPP/UNICAMP, 1990. (Caderno de Pesquisa nº 13). 47p.

LEITE, Celso B. Teoria e Prática da Seguridade Social, in: RPS. São Paulo. LTR, ano XIII, nº 105, agosto de 1989. pp. 488-496.

LEITE, Celso B. A Previdência Social na Nova Constituição, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XII, nº 97, dezembro de 1988. pp. 723-728.

LEITE, Celso B. Previdência Social e Desenvolvimento, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano X, nº 64, março de 1986. pp. 137-143.

LEITE, Celso B. Soluções sociais para problemas econômicos, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano X, janeiro de 1986. pp. 37-42.

LEITE, Celso B. Projeto de Revisão da Previdência e Assistência Social, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano VIII, nº 45, agosto de 1984. pp. 609-610.

LEITE, Celso B. Um século de Previdência Social, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano VII, nº 36, julho/agosto de 1983. pp. 7-15.

LEITE, Celso B. Seguridade Social: conceito, evolução e perspectivas, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano VI, nº 27, janeiro/fevereiro de 1982. pp. 10-17.

LESSA, Carlos e DAIN, S. Capitalismo Associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento, in: Desenvolvimento capitalista no Brasil - ensaios sobre a crise. Luiz G. Belluzzo e Renata Coutinho (org.). São Paulo, Brasiliense, vol. 1, 1981. pp. 214-228.

LESSA, Renato. Fados de um Republicidismo, in: Continuidade e Mudança no Brasil da Nova República. Aspásia Camargo e Eli Diniz (org.). São Paulo, Vértice e Ed. Revista dos Tribunais, 1989. pp. 57-83.

LIGERO, Maria de los Santos A. Problemática dos Serviços Sociais em face do mito da "Terceira Idade", in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, vol. III, nº 36, jul-ago de 1983. pp. 16-32.

LONZAR, William. A Ordem Econômica e Social nas Constituições Brasileiras a partir de 1934: quadro comparativo, in: Processo Constituinte: a ordem econômica e social. São Paulo, FUN-DAP, 1987. pp. 45-90.

LOPES, Amancio C. proteção em face dos riscos da vida, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano X, nº 65, abril de 1986. pp. 195-203.

LUZ, M. Therezinha. As instituições médicas no Brasil: instituição e estratégia de hegemonia. Rio de Janeiro. Ed. Graal, 3ª ed., 1986.

MAGALHÃES, M.A.E. de. Notas Preliminares sobre a crise do sistema de proteção social na Itália, in: Texto para Discussão. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, nº 231. março de 1990. 27p.

MAGALHAES, Raphael de A. A reestruturação da Previdência Social (exposição no Senado Federal). Brasília, 19-08-87. 24p.

MAGALHAES, Raphael de A. O desafio da Nova Previdência (exposição na Câmara dos Deputados). Brasília, 26-08-87. 25p.

MAGALHAES, Raphael de A. A Reforma da Previdência - respostas às calúnias. Rio de Janeiro, MPAS/CCS, 1987. 74p.

MAGALHAES, Raphael de A. Repensando a Aposentadoria, in: RPS. São Paulo. Ed. LTR, ano XI, nº 82, setembro de 1987. pp. 531-533.

MALLOY, James M. A Política da Previdência Social no Brasil. trad. M. José L. Alves. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1986. 199p.

MALLOY, James M. Política, Crise Financeira e Reforma da Previdência Social no Brasil, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano X, nº 62, jan/86. pp. 9-30.

MALLOY, James M. Atuação do Governo, Política de Previdência social e crise: comparação entre América Latina e os Estados Unidos, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano IX, nº 57, agosto de 1985. pp. 458-461.

MALLOY, James M. Previdência Social e Classe Operária no Brasil (uma nota de pesquisa), in: Estudos CEBRAP. São Paulo, Ed. Brasileira de Ciências, vol. 15, jan/fev/mar de 1976. pp. 115-131.

MANTEGA, Guido. Estado e Crise no Brasil, in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, SEADE, 2(1): 24-26, jan/mar de 1988.

MANTEGA, Guido. Pactos sociais e hegemonia na Nova República, in: Constituinte. Economia e Política na Nova República. Paulo Sandroni (org.). São Paulo. Cortez: EDUC, 1986. pp. 24-41.

MARTINE, G. A resolução da questão social no Brasil: experiências passadas e perspectivas futuras, in: Para a Década de 90. Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas. Brasília, IPEA/IPLAN, março de 1990. pp. 97-128 (vol. IV - Políticas Sociais e Organização do Trabalho).

MARTINEZ, W.N. Entrevista sobre "Aposentadoria" ao JJ, 28-01-91.

MARTINEZ, W.N. A Seguridade Social na Constituição Federal. São Paulo, LTR, 1989. 206p.

MARTINEZ, W.N. Previdência Social, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 109, dezembro de 1989. pp. 723-734.

MARTINEZ, W.N. Limite de idade para as aposentadorias, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 105, agosto de 1989. pp. 467-470.

MARTINEZ, W.N. Sugestões ao Anteprojeto do Plano de Custeio e Prestações da Seguridade Social - Conclusões do CESS - Centro de Estudos de Seguridade Social, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 101, abril de 1989. pp. 234-237.

MARTINEZ, W.N. A seguridade social na Constituição - principais aspectos, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XII, nº 97, dezembro de 1988. pp. 729-737.

MARTINEZ, W.N. Subsídios à pré-história da Previdência Social Brasileira, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano IV, nº 16, março/abril de 1980. pp. 37-59.

MARTINS, A. Corrêa. Distorções nos indexadores da Previdência Social, in: RPS. São Paulo. LTR, ano XIII, nº 105, agosto de 1989. pp. 481-487.

MARTINS, Alfredo M.V. O impacto do gatilho salarial no equilíbrio econômico-financeiro do SINPAS, in: Previdência em Dados. MPAS/DATAPREV. Rio de Janeiro, 2(1): 13-21, jan/março de 1987.

MARTINS, Carlos Estevam. Governabilidade e Controles, in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, SEADE, 2(1); 10-17, jan/mar de 1988.

MARTINS, Luciano. Estado Capitalista e Burocracia no Brasil pós-64. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985 (coleção Estudos Brasileiros, vol. 82). 265p.

MATTOSO, J. Eduardo L. e OLIVEIRA, M. Antonio. Desenvolvimento excludente, crise econômica e desafios do sindicalismo brasileiro. Campinas. UNICAMP/IE (Texto do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho). 1990. 41p.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Os impactos sociais da crise econômica, políticas sociais e transição democrática, in: BAE. Rio de Janeiro, FGV, vol. 23, nº 3, maio/jul. 1989. pp. 175-227.

MÉDICI, André C. O Orçamento da Seguridade Social em 1989, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(2): 22-23, abr/jun de 1989.

MÉDICI, André C. Crise Econômica e Políticas Sociais: a questão, da Saúde no Brasil. (Tese de Mestrado apresentada no IE/UNICAMP), Campinas, UNICAMP, 1988. 248p.

MÉDICI, André C. As medidas de emprego, desemprego e subemprego, in: Revista Brasileira de Estatística. Rio de Janeiro, 47(185): 95-111, jan/mar. de 1986.

MELLO, Fernando Collor de. Diretrizes de Ação do Governo. Brasília, 1989.

MELLO, J. Manuel Cardoso de e BELLUZZO, L. Gonzaga de M. Reflexões sobre a crise atual, in: Desenvolvimento capitalista no Brasil - ensaios sobre a crise. Luiz G. Belluzzo e Renata Coutinho (org.). São Paulo, Brasiliense, vol. 1, 1981. pp. 141-158.

MESA-LAGO, C. e ISUANI, Ernesto A. A previdência social na América Latina: Problemas e recomendações, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, Ano V, nº 24, julho/agosto de 1981. pp. 6-19.

MICHILES, Carlos (et al.). Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989. 414p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/SECRETARIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E COMPLEMENTAR. Projeto de Medida Provisória para as disposições vetadas do Projeto de Lei nº 47/89. Brasília, agosto de 1990.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL- MTPS/SECRETARIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E COMPLEMENTAR. Proposta de vetos ao Projeto nº 47/89. Brasília, agosto de 1990.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPAS/SG - SECRETARIA DE ESTUDOS ESPECIAIS - SEE. Desempenho financeiro da Previdência Social, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATA-PREV, 5(2): 5-12, abr/jun de 1990.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPAS/ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE CENTROS DE PÓS-GRADUAÇÃO - ANPEC. Desempenho macroeconômico e finanças da previdência social: 1985-1988, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(1): 5-22, jan/mar de 1989.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL - MPAS. Rumos da Nova Previdência. Anais do Grupo de Trabalho para a Reestruturação da Previdência Social. Brasília, Tomo I e Tomo II, vol. I e II, 1986. 1097p.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. Anteprojeto de Lei de Diretrizes e Bases de Seguridade Social. Secretaria de Estudos Especiais - SEE. Brasília, agosto de 1988.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - MPAS/SECRETARIA DE ESTUDOS ESPECIAIS - SEE. A Seguridade Social na Constituinte: estimativas preliminares e parciais do impacto na receita e despesa do SINPAS. Brasília, 1988.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL - MPAS. Previdência Privada - OMPAS e as entidades fechadas. Brasília, MPAS/CCS, 1985. 145p.

MIRANDA, H. M. de e LEITE, M. Regina H. de Carvalho. Uma proposta de estrutura da Seguridade Social Brasileira, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 106, setembro de 1989. pp. 555-559.

MISHRA, Ramesh. Society and Social Policy: Theoretical Perspectives on Welfare, London. The Macmillan Press, 1977. 188p.

MONTORO FILHO, A.F. e PORTO, C.N. Previdência Social e Previdência Complementar. São Paulo, Instituto de Pesquisas Econômicas, 1982.

MORENO, A. de Oliveira e MARTINS, Alfredo M.V. Diversificação da base de financiamento da seguridade social, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 4(3): 5-12, julho/set. de 1989.

MOULY, J. La protección social y la economía: o conflicto o convergência?, in: Revista Internacional del Trabajo. OIT, vol. 105, nº 3, julio-septiembre de 1986. pp. 427-424.

MOURA, Alexandrina S. (org.). O Estado e as Políticas Públicas na Transição Democrática. São Paulo: Vértice/Ed. Revista dos Tribunais, Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1989. 396p.

MOUTON, P. e TAMBURI, G. El precario deslinde de regimenes privados y regimenes públicos de pensiones, in: Revista Internacional del Trabajo. OIT, vol. 105, nº 2, abril/junio de 1986. pp. 145-160.

MOUTON, P. Méthodes de Financement de la sécurité sociale dans le pays industriels: analyse internationale, In: Sécurité Sociale: Quelle méthode de financement? - une analyse internationale. Genève, Bureau International du Travail, 1983. pp. 3-32.

MÜLLER, Geraldo. O não-direito do não-cidadão, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo. CEBRAP, nº 15, julho de 1986. pp. 44-55.

NEVES, José. Custeio da Seguridade Social, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 106, setembro de 1989. pp. 549-551.

O'DONNELL, Guillermo. Contrapontos: autoritarismo e democratização. trad. Evelyn K. Massaro e Nathan Giraldi. São Paulo. Vértice, 1986. 158p.

OFFE, Claus. Capitalismo Desorganizado - transformações contemporâneas do trabalho e da política. São Paulo, Brasiliense, 1989. 322p.

OFFE, Claus. Contradictions of the Welfare State. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1984. 309p.

OFFE, Claus. Problemas estruturais do Estado capitalista. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro, 1984. 386p.

OFFE, Claus. A democracia particular competitiva e o Welfare State Keynesiano: fatores de Estabilidade e desorganização, in: DADOS - Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, Ed. Campos, vol. 26, nº 1, 1983. pp. 29-51.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. A segurança social no horizonte do ano 2000. A segurança social diante da evolução econômica e social dos países industrializados, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, vol. III, nº 42, maio de 1984. pp. 365-375.

OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de. Comentários sobre a crise atual do Estado (Texto mimeo). 1988.

OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de. Relações entre o estado e a Ordem Econômica e social: resenha do debate, in: Processo Constituinte: a ordem econômica e social. São Paulo, FUNDAP, 1987. pp. 145-148.

OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de. Relações entre o estado e a Ordem Econômica e social (texto mimeo), 1987.

OLIVEIRA, Eduardo Barreto de. Reforma Previdenciária: avanço social ou ampliação de privilégios?, in: RAE. Rio de Janeiro, FGV, vol. 21, nº 4, out/dez. 1987. pp. 62-93.

OLIVEIRA, Fabrício A. de e BIASOTO JR., Geraldo (org.). A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação. São Paulo/Campinas. Ed. Hucitec/Fundação de Economia de Campinas-FECAMP, 1990. 226p.

OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de. Reforma Previdenciária: Avanço social ou ampliação de privilégios?, in: RPS. São Paulo, LTR, Ano XIII, nº 99, fev. de 1989. pp. 77-80.

OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de. O Flanco Aberto, in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, SEADE, 2(2). 10-12. jul/set de 1988.

OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de. Alguns aspectos conceituais, operacionais e estruturais da Previdência Social Brasileira, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA, nº 53, dezembro de 1982. 79p.

OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de (coord). Tendências a Médio Prazo da Previdência Social Brasileira: um modelo de simulação, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA, nº 73, janeiro de 1985. 71p e anexos.

OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de. Alguns Aspectos Conceituais, Operacionais e Estruturais da Previdência Social Brasileira. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1982. (Texto para Discussão Interna nº 53).

OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de e BELTRÃO, K.I. Uma análise comparativa de alguns resultados do Suplemento Previdência da PNAD-83 e Dados da DATAPREV, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA/IPLAN, nº 159, julho de 1988. 36p.

OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de, BELTRÃO, K.I e HENRIQUES, M.H. F.T. Um modelo para projeção de tendências a médio prazo da previdência social brasileira, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 1(2): 5-16, jan/mar de 1986.

OLIVEIRA, Francisco E. Barreto de e KAIZÔ, I.B. Efeitos da Nova Constituição e das propostas de nova legislação na Seguridade Social, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, nº 171, agosto de 1989. 55p.

OLIVEIRA, M.V. Cardoso de. Aspectos históricos e sociais da previdência social. In: RPS. São Paulo, LTR, ano XIV, nº 115, junho de 1990. pp. 326-333.

OLIVEIRA, M.V. Cardoso de. Um pouco de História da Previdência social: O Conselho Nacional do Trabalho - que origens, in: RPS. São Paulo, Ano XII. nº 90, maio 88. pp. 269 a 272.

OLIVEIRA, M.V. Cardoso de. Política social e Seguridade Social, aspectos das condições sociais na Escandinávia, em especial o plano de Seguridade Social, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano V, nº 25, set/out de 1981. pp. 6-21.

OLIVEIRA, M.V. Cardoso de. A Previdência Social na Futura Constituição, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano IX, nº 57, agosto de 1985. pp. 466-473.

OLIVEIRA, M.V. Cardoso de. A Previdência Social Brasileira, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano IV, nº 15, 1980. 33p.

OLIVEIRA, Pedro J. e AZEREDO, B. Fontes de recursos para o orçamento da Seguridade Social, in: Textos para Discussão. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, nº 191, março de 1989. 47p.

OLIVEIRA, Renilda A. Marques de. Algumas considerações sobre o sistema nacional de Previdência e Assistência Social, in: RAP. Rio de Janeiro, FGV, 23(2), 2º trimestre, abr de 1989. pp. 17-25.

OLSSON, Sven. Towards a Transformation of the Swedish Welfare State, in: Modern Welfare States - a comparative view of trends and prospects. Ed. by Robert R. Friedmann, Neil Gilbert, Moshe Sherer. N. York, N. York University Press, 1987. pp. 44-82.

OSZLAK, Oscar. Formación histórica del Estado en América Latina: Elementos Teórico-Metodológicos para su estudio. Buenos Aires, CEDES, 1978. 48p.

OSZLAK, Oscar. Políticas Públicas e regimes políticos: reflexões a partir de algumas experiências latino-americanas. Buenos Aires, CEDES, 3(2): 5-55, 1980.

PAIVA, Leda Del Caro (org.). Transição Democrática e Política social no Brasil, in: Cadernos do CEAM. Brasília, NEPPS/UNB, ano 1, nº 1, 1988. 129p.

PASSARINHO, Jarbas. Previdência, hoje, in: Depoimento no Senado Federal. Brasília 24 de maio de 1984. Brasília, MPAS/CCS, 1984. São Paulo.

PASSARINHO, Jarbas. Repensando a Previdência Social, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano VIII, nº 45, agosto de 1984. pp. 611-612.

PASTOR, J.M. Almansa. Derecho de la Seguridad Social. Alcalá de Henares. Ed. Tecnos, vol. I, 4ª ed., 1972. 535p.

PASTORE, J. et all. Mudança Social e pobreza no Brasil: 1970-1980 (o que ocorreu com a família brasileira? São Paulo, Pioneira/Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, 1983. 327p.

PEREIRA, L.C. Bresser. A crise da "Nova República", in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, nº 23, março de 1989, pp. 85-101.

PERRIN, Guy. Rationalisation du financement de la sécurité sociale, in: Sécurité sociale: Quelle méthode de financement? une analyse internationale, Genève, Bureau International du Travail, 1983. pp. 123-149.

PINTO, Luis C. Guedes. Formas alternativas de taxação sobre a folha de salários, o lucro e o faturamento das Empresas rurais (texto elaborado em fevereiro de 1989, por solicitação da SEE/MPAS. Brasília).

PIRES, Waldir. A Previdência Social é Viável. Brasília, MPAS, fevereiro de 1986. 186p.

POULAIN, J.C. et all. A social Democracia na Atualidade. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980. (Coleção Perspectivas do Homem, vol. 134). 165p.

PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E NO ESTRANGEIRO. Rio de Janeiro, FGV, 1950.

PREVIDÊNCIA SOCIAL: é preciso repensar ..., in: I Encontro Nacional da Previdência e Assistência Social, diversos autores. Brasília, MPAS/CCS, 1984. 208p.

PRZEWORSKI, Adam. Capitalismo e social-democracia, trad. Laura T. Motta. São Paulo, Cia das Letras, 1989. 330p.

PRZEWORSKI, Adam. Ama a incerteza e serás democrático, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, CEBRAP, nº 9, pp. 36-46, jul de 1984.

PRZEWORSKI, Adam e WALLERSTEIN, M. Capitalismo democrático na encruzilhada, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, CEBRAP, nº 22, outubro de 1988. pp. 29-44.

QUIRINO, Célia G. e MONTES, M. Lúcia. Constituições brasileiras e cidadania. São Paulo, Ática, 1987. 102p.

REIN, M. e RAINWATER, L. (ed.). Public/Private Interplay in Social Protection - a comparative study. New York. M.E. Sharpe, 1986. 215p.

REIS, Elisa P. Política e Políticas Públicas na Transição democrática, in: Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, Ed. Vértice/Revista dos Tribunais, nº 9, vol. 3, fevereiro de 1989. p. 15-23.

REIS, Fábio Wanderley. Cidadania Democrática, Corporativismo e Política Social no Brasil, in: Para a Década de 90. prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas. Brasília, IPEA/IPLAN, março de 1990. pp. 161-196. (vol. IV - Políticas Sociais e Organização do Trabalho).

REIS, Fábio Wanderley. Estado, Economia, ética, Interesses: Para a Construção Democrática no Brasil, In: Planejamento e Políticas Públicas. Rio de Janeiro, IPEA, nº 1, junho de 1989. pp. 33-56.

RELATÓRIO DA COMISSÃO. Projeto de Revisão da Previdência e Assistência social, diversos autores, in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária, ano VIII, nº 45, agosto de 1984. pp. 613-729.

REZENDE, F. e AFONSO, J.R.R A reforma fiscal no processo de elaboração da Nova constituição, in Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, nº 121, novembro de 1987.

53p.

REZENDE, F. e DRAIBE, S.M. e TEIXEIRA, S.F. Sistemas previdenciários comparados: padrões de financiamento e gestão da seguridade social em perspectiva intrnaciaonal. In: MPAS/UNICAMP, Projeto: Complexo Previdenciário brasileiro: organização, formas de gestão e processo decisório. Brasília, 1986.

REZENDE, F. e SILVA, B.A. Contribuições Sociais, in: Estudos para a Reforma Tributária. Rio de Janeiro. IPEA/INPES, Tomo 4/TDI nº 107, março de 1987. 94p.

RINGER, Stein. The possibility of Politics - A study in the political economy of the Welfare State. Oxford, Clarendon Press, 1987. 303p.

RIOS, José A. Assistência e Previdência Social, in: BPS, Ed. Previdenciária. São Paulo, ano III, nº 48, novembro de 1984. pp. 861-878.

ROBERTO, L. Les régimes de retrait privés aux Etates-Unis: protection Sociale et Epargne, in: Revue d'IREs, nº 2, niver 1990. pp. 99-127.

ROBERTSON, A.H. The Coming Revolution in Social Security. Wad-
hington, (texto mimeo), 1981.

ROUQUIÉ, A., LAMOUNIER, B. e SCHVARZER, J. (org.). Como renascem as democracias. São Paulo. Brasiliense, 1985. 273p.

ROUSTANG, G. Los trabajadores y la higiene y la Seguridad en Francia, in: Revista Internacional del Trabajo. Ginebra, OIT, vol. 102, nº 2, abril-junio de 1983. pp. 247-261.

RUMOS DA NOVA PREVIDÊNCIA, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, 1(5): 5-36, out/dez. de 1986.

RUMOS DA NOVA PREVIDÊNCIA, in: Anais do Grupo de Trabalho para a Reestruturação da Previdência social. Brasília, MPAS, 1986. pp. 833-856.

SAAD, Terezianha L.P. Assistência social, previdência social, seguridade social: resumo da evolução, in: RPS. São Paulo. Ed. Previdenciária, ano IX, nº 61, dezembro 1985. pp. 726-734.

SADER, Eder. A Nova Retórica da Nova República, in: Constituinte, Economia e Política na Nova República. Paulo Sandroni (org.). São Paulo. Cortez: EDUC, 1986. pp. 51-82.

SADER, Eder (org.). Constituinte e Democracia no Brasil Hoje. São Paulo, Brasiliense, 1985. 208p.

SAMMARTINO, F.J. e KASTEN, R.A. The distributional consequences of taxing social security benefits: current law and alternative Schener, in: Journal of Post Keynesian Economics, vol. VIII, nº 1, fall 1985. pp. 28-45.

SANDRONI, Paulo (org.). Constituinte. Economia e Política da Nova República. São Paulo, Cortez Ed./EDUC, 1986. 176p.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Avaliação Político-Institucional do Proálcool: Grupos de interesse e conflito interburocrático, in: Planejamento e Políticas Públicas. Rio de Janeiro, IPEA, nº 1, junho de 1989. pp. 127-150.

SANTOS, Veronia rocha dos. Entrevista realizada no Ministério do Trabalho e Previdência Social, Brasília, novembro de 1990.

SANTOS, Wanderley G. dos. A gênese da Ordem, in: A Política Social em tempo de crise: articulação institucional. Brasília, MPAS/CEPAL, vol. I, 1989. pp. 57-84.

SANTOS, Wanderley G. dos. Gênese e Apocalipse, in: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, CEBRAP, nº 20, março de 1988. pp. 110-118.

SANTOS, Wanderley G. dos. Cidadania e Justiça - A política social na ordem brasileira. 2ª ed. Rio de Janeiro, Campus, 1987. 89p.

SANTOS, Wanderley G. dos. Ordem Burguesa e Liberalismo Político.

São Paulo, Duas Cidades, 1978. 172p.

SCHNEIDER DE VILLEGAS, G. Trabajadores a domicilio: necesidad de una protección social, in: Revista internacional del Trabajo. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, vol. 109, nº 3, 1990. pp. 361-380.

SECRETARIA DE ESTUDOS ESPECIAIS/MPAS. Previdência social urbana e Rural: melhoria dos benefícios de duração continuada da Nova República, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 3(2): 17-23, abr/jun de 1988.

SEGURANÇA SOCIAL NO HORIZONTE DO ANO 2000. A segurança social diante da evolução econômica e social dos países industrializados. Relatório apresentado ao Diretor Geral da OIT, Ginebra (trad. Annibal Fernandes), in: RPS. São Paulo, Ed. Previdenciária. vol. VIII, nº 42, maio de 1984. pp. 365-373.

SEGURIDAD SOCIAL en una encrucijada, in: Revista Internacional del Trabajo, OIT, vol. 99, nº 2, abr/junio de 1980. pp. 139-152.

Seguridade Social en la perspectiva del ano 2000 - Informe presentado al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la Seguridad Social de los países industrializados frente a los cambios económicos y sociales. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1984. 136p.

SEGURIDAD SOCIAL. Introducción a la seguridad social (Introduction to social security). Documento produzido pela Oficina Internacional del Trabajo. Suíça, OIT, 1984. 205p.

SEGURIDAD SOCIAL. Financiación de los Regimenes, in: Introducción a la Seguridad social. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1984. pp. 119-138.

SMOLKA, M.A. Lamari F. e CARVALHO, M.A. Machado de. As estatísticas previdenciárias: uma revisão crítica, in: Revista Brasileira de Estatística. rio de Janeiro, 47(185): 55-93, jan/mar de 1986.

SERRA, José. Pronunciamento na sessão de 29-07-1988, no Congresso Nacional, in: Diário da Assembléia Nacional Constituinte. Brasília, 1988.

SILVA, A. Moura da e LUQUE, C.A. Alternativas para o financiamento do Sistema Previdenciário. São Paulo, FIPE/Pioneira, 1982. 99p.

SILVA, Beatriz Azeredo da. Um estudo sobre as contribuições sociais. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, 1987. (Tese de Mestrado submetida ao programa de Pós-Graduação do Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro).

SILVA, Fernando A. Rezende. A Política social e a Crise Econômica, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, INPES, nº 111, maio de 1987. 32p.

SILVA, Fernando A. Rezende e MAHAR, Dennis. Saúde e Previdência social - uma análise econômica. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1974. 218p.

SILVA, Fernando A. Rezende e SILVA, Beatriz Azeredo. Fundos Sociais, in: Textos para Discussão Interna. Rio de Janeiro, IPEA, nº 85. 1986. 16p.

SILVA, Pedro Luiz Barros. Políticas Governamentais e perfis de intervenção: reflexões acerca da análise da interação estatal, in: RAP. Rio de Janeiro. 29(2): 3-28, abril/junho de 1983.

SILVA, Pedro Luiz Barros (coord.). Complexo Previdenciário Brasileiro: organização, formas de gestão e processo decisório. Campinas, UNICAMP/MPAS. 1987. 123p.

SILVA, Pedro Luiz Barros e MÉDICI, André C. Previdência social - velhos problemas, novos desafios. (mimeo, s.d.).

SMOLENSKY, E. et all. Symposium: Social Welfare policies, in: Journal of Post Keynesian Economics. vol. IX, nº 3, spring 1987. pp. 327-380.

SOARES, Thais A. Contradições aparentes nas políticas sociais, in: São Paulo em Perspectiva. São Paulo, SEADE, 2(1): 45-49, jan/mar de 1988.

SOCIAL SECURITY: The cost of social security - Eleventh international inquiry, 1978-1980. Geneva, International Labour Office, 1985. 113p.

SOLA, Lourdes (org.). O Estado da transição: Política e economia na Nova República. São Paulo, Vértice/Ed. Revista dos Tribunais, 1988. 151p.

SOUZA, Paulo Renato Costa. Ajustamento nos países em desenvolvimento: Quem paga essa conta? in: A Política social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização. Brasília, MPAS/CEPAL, vol. I, 1989. pp. 179-227.

STEPHANES, Reinhold. Previdência social: um problema gerencial. Rio de Janeiro. Ed. Lيدador, 1984. 193ps.

TAMBURI, G. Escalada de los costos de los sistemas nacionales de pensiones: Razones y problemática, in: Revista Internacional del Trabajo. OIT, vol. 102, nº 3, julio-septiembre de 1983. pp. 345-361.

TAYLOR-GOOBY, P. Two cheers for the Welfare State: Public Opinion and Private Welfare, in: Journal of Public Policy. 2,4. pp. 347-346.

TAYLOR-GOOBY, P., LESSER, H. e RAYMOND, P. Political Philosophy and social Welfare - Essays on the normative Basis of Welfare Provisions. London, Routledge and Kagan Paul. 1980. 262p.

TEIXEIRA, A. Previdência social (anotações em sala de aula), setembro de 1990.

TEIXEIRA, A. Seguridade Social Aposentada (texto mimeo, s.d.).

TEIXEIRA, A. et all. O financiamento da Seguridade Social em 1989: novos caminhos, velhos problemas, in: Texto para Discussão. Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, nº 196, abril de 1989. 59p.

TEIXEIRA, Sonia M. Fleury. (coord.). Sistemas previdenciários comparados: parões de financiamento e gestão de Seguridade Social em perspectiva internacional. Campinas, MPAS/UNICAMP, 1986. (Parte II - Chile, pp. 69-125).

TEIXEIRA, Sonia M. Fleury e OLIVEIRA, Jaime A. de Araujo.
(Im)Previdência Social: 60 anos de história da Previdência social no Brasil. Petrópolis, Vozes, 1985. 360p.

TEIXEIRA, S, Cidadania, Direitos Sociais e Estado, in: RAE. Rio de Janeiro, 20(4) out/dez de 1986. pp. 115-140.

THERBORN, Goran. States, Populations and Productivity: Towards a Political Theory of Welfare States, in: Politics and Social Theory. Ed. Peter Lassman. London, British Sociological Association, 1989. pp. 63-84.

UNDURRAGA, E.U. A administração dos sistemas privados de segurança social, in: Previdência em Dados. Rio de Janeiro, MPAS/DATAPREV, 2(2): 25-36, abr/jun. 1987.

UNICAMP/NEPP. Brasil 1985. Relatório sobre a situação do país, 1986. 2v.

VELLOSO, J. Paulo dos Reis. A dimensão social da estratégia: crescimento com redistribuição e reformas, in: Planejamento e Políticas Públicas. Rio de Janeiro, IPEA, nº 1, junho de 1989. pp. 57-66.

VELLOSO, L.A. Paranhos. Reajustamento de Benefícios, in: RPS. São Paulo, LTR, ano XIII, nº 106, setembro de 1989. pp. 543-545.

VIANNA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em Políticas Públicas, in: Caderno de Pesquisa. Campinas, NEPP/UNICAMP, nº 5, 1988. 49p.

VIANNA, M.L.T. Werneck e SILVA, Beatriz Azeredo da. Interpretação e Avaliação da Política social no Brasil: uma bibliografia comentada, in: A Política social em Tempo de Crise: Articulação institucional e descentralização. Brasília. MPAS/CEPAL, 1989 (vol. III - Avaliação das Políticas Sociais Brasileiras). pp. 111-223.

VIANNA, S.M.; PIOLLA, S.F., CAMARGO, S.F. e SILVA, L.B. A conta social revisitada - 1980/1987, in: Acompanhamento de Políticas Públicas. Brasília, IPLAN, nº 11, maio de 1989, 12p e anexo estatístico.

WEBER, M. Ensaios de sociologia e outros escritos, in: Coleção Os Pensadores. São Paulo, Ed. Abril, XXXVII, 1974.

ZACHER, H.F. Solidariedade tradicional e seguridade social moderna: Harmonia ou conflito: Trad. Celso B. Leite, in: RPS. São Paulo. LTR. ano XIII, nº 104, jul 89. pp. 408 a 420.

PERIÓDICOS

- COLLOR veta projeto da Previdência.
FSP, 13-12-90.
- OS FUNDOS de pensão terão maior liberdade para aplicar recursos, por: M. Christina Carvalho.
GM, 30-11-90/
- VEJA como complementar sua aposentadoria, por Magda D. Hercheui
FSP, 02-12-90.
- PROJETO da Previdência será vetado
FSP, 16-11-90.
- APOSENTADO vive a tragédia da Previdência na fila por Rodolfo Lucena.
FSP, 11-11-90.
- CONGRESSO atrela aposentadorias ao mínimo
(Projeto de Leide Conversão nº 50/90)
FSP, 15.11.90
- VETO deixa a Presidência sem mudança
FSP, 14-12-90.

ANEXOS

ANEXO I

TRECHOS SIGNIFICATIVOS DA CONSTITUIÇÃO
DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988

.....

DOS DIREITOS SOCIAIS

Artigo 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Artigo 7º: São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

.....

II. Seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

.....

XII. salário-família para os seus dependentes;

.....

XVIII. licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX. licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

.....

XXII. redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

XXIII. adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

XXIV. aposentadoria;

.....

XXVIII. seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

.....

Parágrafo Único: são assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VIII, XV, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXIV, bem como a sua integração à previdência social.

.....

Artigo 10: é assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.

Artigo 11: Nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores.

.....

Artigo 149: Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146 III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, parágrafo 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Parágrafo Único: Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

.....

Artigo 154: A União poderá instituir:

- I. mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;
- II. na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

.....

TÍTULO VIII
DA ORDEM SOCIAL

Capítulo I
DISPOSIÇÃO GERAL

Artigo 193: A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Capítulo II
DA SEGURIDADE SOCIAL

Seção I
Disposições Gerais

Artigo 194: A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo Único: Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I. universalidade da cobertura e do atendimento;
- II. uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços à população urbanas e rurais;
- III. seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

- IV. irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V. equidade na forma de participação no custeio;
- VI. diversidade da base de financiamento;
- VII. caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

Artigo 195: A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

- I. dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;
- II. dos trabalhadores;
- III. sobre a receita de concursos de prognósticos.

Parágrafo 1º: As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

Parágrafo 2º: A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

Parágrafo 3º: A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais

ou creditícios.

Parágrafo 4º: A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

Parágrafo 5º: Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Parágrafo 6º: As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando disposto no art. 150, III, b.

Parágrafo 7º: são isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

Parágrafo 8º: O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

.....

Seção III

Da Previdência Social

Artigo 201: Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:

I. cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;

II. ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;

III. proteção à maternidade, especialmente à gestante;

IV. proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

V. pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no parágrafo 5º e no art. 202.

Parágrafo 1º: Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários.

Parágrafo 2º: É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o vlr real, conforme critérios definidos em lei.

Parágrafo 3º: Todos os salários de contribuição considerados no cálculo de benefício serão corrigidos monetariamente.

Parágrafo 4º: Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.

Parágrafo 5º: Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

Parágrafo 6º: A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de

cada ano.

Parágrafo 7º: A previdência social mantrá seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo, custeado por contribuições adicionais.

Parágrafo 8º: É vedado subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos.

Artigo 202: É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

I. aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exercam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;

II. após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem e após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;

III. após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.

Parágrafo 1º: É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher.

Parágrafo 2º: Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.

Seção IV

Da Assistência Social

Artigo 203: A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I. a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II. o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III. a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV. a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V. a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

.....

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Artigo 10: Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição:

.....

Parágrafo 1º: Até que a lei venha a disciplinar o disposto no art. 7º, XIX, da Constituição, o prazo da licença-paternidade a que se refere o inciso é de cinco dias.

.....

Artigo 20: Dentro de cento e oitenta dias, proceder-se-á à revisão dos direitos dos servidores públicos inativos e pensionsitas e à atualização dos proventos e pensões a eles devidos, a fim de ajustá-los ao disposto na Constituição.

.....

Artigo 53: Ao ex-combatente que tenha efetivamente participado de operações bélicas durante a Segunda Guerra Mundial, nos termos da Lei nº 5.315, de 12 de setembro de 1967, serão assegurados os seguintes direitos:

.....

II. pensão especial correspondente à deixada por segundo-tenente das Forças Armadas, que poderá ser requerida a qualquer tempo, sendo inacumulável com quaisquer rendimentos recebidos dos cofres públicos, exceto os benefícios previdenciários, ressalvado o direito de opção;

III. em caso de morte, pensão à viúva ou companheira ou dependente, de forma proporcional, de valor igual à do inciso anterior;

.....

V. aposentadoria com proventos integrais aos vinte e cinco anos de serviço efetivo, em qualquer regime jurídico;

.....

Parágrafo Único: A concessão da pensão especial do inciso II substitui, para todos os efeitos legais, qualquer outra pensão já concebida ao ex-combatente.

.....

Artigo 55: Até que seja aprovada a lei de diretrizes orçamentárias, trinta por cento, no mínimo, do orçamento da seguridade social, excluído o seguro-desemprego, serão destinados ao setor de saúde.

Artigo 56: Até que a lei disponha sobre o art. 195, I, a arrecadação decorrente de, no mínimo, cinco dos seis décimos percentuais correspondentes à alíquota da contribuição de que trata o Decreto-Lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982, alterada pelo Decreto-Lei nº 2.049, de 1º de agosto de 1983, pelo Decreto nº 91.236, de 8 de maio de 1985, e pela Lei nº 7.611, de 8 de julho de 1987, passa a integrar a receita da seguridade social, ressalvados, exclusivamente no exercício de 1988, os compromissos assumidos com programas e projetos em andamento.

Artigo 57: Os débitos dos Estados e dos Municípios relativos às contribuições previdenciárias até 30 de junho de 1988 serão liquidados, com correção monetária, em cento e vinte parcelas mensais, dispensados os juros e multas sobre eles incidentes, desde que os devedores requeiram o parcelamento e iniciem seu pagamento

no prazo de cento e oitenta dias a contar da promulgação da constituição.

.....

Artigo 58: Os benefícios de prestação continuada, mantidos pela previdência social na data da promulgação da constituição, terão seus valores revistos, a fim de que seja restabelecido o poder aquisitivo, expresso em número de salários mínimos, que tinham na data de sua concessão, obedecendo-se a esse critério de atualização até a implantação do plano de custeio e benefícios referidos no artigo seguinte.

Parágrafo único: As prestações mensais dos benefícios atualizadas de acordo com este artigo serão devidas e pagas a partir do sétimo mês a contar da promulgação da constituição.

Artigo 59: Os projetos de lei relativos à organização da seguridade social e aos planos de custeio e de benefício serão apresentados no prazo máximo de seis meses da promulgação da Constituição ao congresso Nacional, que terá seis meses para apreciá-los.

Parágrafo único: aprovados pelo Congresso Nacional, os planos serão implantados progressivamente nos dezoito meses seguintes.

.....

ANEXO II

RECOMENDAÇÕES APROVADAS PELO GRUPO DE TRABALHO PARA A REESTRUTURAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

PLANO DE BENEFÍCIOS

1. Segurados.

1.1. Universalizar o acesso ao Plano Contributivo, considerando como segurados, em igualdade de condições, todos os trabalhadores rurais e urbanos que contribuam diretamente, mesmo os que se filiem com mais de 60 anos de idade.

1.2. Incluir as donas de casa de qualquer condição como seguradas facultativas, desde que não exerçam atividades remuneradas.

1.3. Ampliar o período de graça (manutenção da qualidade de segurado sem contribuição) para 36 meses, para todos os segurados.

2. Dependentes.

2.1. Equiparar o homem à mulher para fins de dependência.

2.2. Aumentar de 18 para 21 anos (ambos os sexos) a idade limite para dependência de filhos e irmãos solteiros e não inválidos.

2.3. Estender à mulher as condições exigidas para dependente designado, qual seja: a pessoa designada só pode ser menor de 21 anos ou maior de 60 anos, ou inválida.

3. Carência.

3.1. Equanimizar o tratamento dado a todos os contribuintes individuais (exceto domésticos), identificando-se a data de filiação à Previdência Social com a data de pagamento da primeira contribuição, não valendo para este efeito as contribuições recolhidas em atraso e relativas a períodos anteriores a inscrição. No caso dos domésticos a data considerada é aquela da assinatura da carteira de trabalho.

3.2. Eliminar o período de carência para pensão por morte e auxílio reclusão e também para auxílio-doença e aposentadoria por invalidez no caso de quaisquer acidentes.

3.3. Aumentar de 60 para 120 contribuições mensais, a carência exigida para as aposentadorias por tempo de serviço e por velhice, prevendo-se para esta última uma transição paulatina.

4. Apuração do valor do benefício.

4.1. Salário de benefício.

4.1.1. Igualar o critério de apuração de salário-benefício para todos os benefícios de prestação continuada, tornando este critério mais justo e coerente.

a) todos os benefícios - tanto aqueles que hoje tem seu salário-de-benefício calculado sobre os 12 últimos salários-de-contribuição, apurados em um período de 18 meses, como aqueles que têm este salário calculado sobre os 36 últimos salários-de-contribuição, apurados em um período de 48 meses - passarão a ter o salário-de-benefício calculado sobre até um máximo de 36 salários-de-contribuição imediatamente anteriores ao do afastamento da atividade ou da data de entrada do requerimento e apu-

rados agora em um período não superior a 60 meses.

A opção pelo cômputo de até 36 salários-de-contribuição visa tornar o salário-de-benefício menos vulnerável a possíveis variações bruscas no rendimento de segurados nos últimos meses de atividade. Já a ampliação para 60 meses no período de apuração deste salário é um desdobramento necessário do aumento recomendado para o período de graça.

b) o valor do salário-de-benefício, para todos os benefícios, ao invés de, tal como hoje, ser de $1/2$ ou $1/36$, conforme o caso da soma dos salários-de-contribuição, deverá ser calculado mediante média aritmética simples das somas dos salários-de-contribuição apurados na forma explicitada na letra "a".

c) Retificar a atual distorção de não se atualizar monetariamente os 12 últimos salários-de-contribuição para fins de apuração do salário-de-benefícios, quando se atualiza apenas os 24 anteriores. Desta forma todos os salário-de-contribuição computados no cálculo serão previamente corrigidos, individualmente, através de índice de custo de vida.

A utilização da média aritmética simples e combinada com a correção de cada salário-de-contribuição assegura que todos os salários-de-contribuição considerados terão peso idêntico no cálculo do salário-de-benefício, além de evitar que segurados que não conseguiram completar as 36 contribuições no período estipulado continuem a ser prejudicados já nessa fase de cálculo de benefício.

4.1.2. Eliminar a diferenciação existente entre o maior valor-teto do salário-de-benefício - hoje igual a Cz\$ 12.220,00

(20 unidades salariais) - e o limite máximo do salário-de-contribuição - hoje igual a Cz\$ 16.080,00 (20 salários mínimos). Ambos passarão a representar 20 salários mínimos. O menor valor-teto do salário-de-benefício passará por conseguinte a representar 10 salários mínimos e não mais 10 unidades salariais.

A equiparação dos tetos de contribuição dos tetos de contribuição e de benefício tem por finalidade recuperar a histórica igualdade entre estes limites máximos, propiciando uma efetiva melhoria no valor da renda mensal dos benefícios.

4.1.3. Considerar para efeito de cálculo do salário-de-benefício, quando o segurado exerce atividade concomitante, apenas os salários-de-contribuição referentes às atividades com relação às quais o período de carência foi cumprido. Fica, portanto, eliminado o atual critério de se computar, proporcionalmente, os salários-de-contribuição das atividades concomitantes nas quais o segurado não tenha cumprido a carência.

4.2. Renda Mensal dos Benefícios.

4.2.1. Calcular a renda mensal dos benefícios de prestação continuada da seguinte forma:

Quando o salário de benefício for superior ao menor valor-teto (agora igual a 10 salários mínimos) serão feitos dois cálculos.

a) sobre a parcela igual ou inferior ao menor valor-teto serão aplicados os percentuais previstos nesta proposta para cada benefício e calculados de acordo com o tempo de contribuição efetivo do segurado;

b) sobre a parcela que exceder ao menor valor-teto não será mais aplicado o critério de apropriação em função de quantas contribuições tenha o segurado realizado acima do menor valor-teto, a partir de junho de 1973, data da elevação do limite de contribuição de 10 para 20 salários mínimos, ou seja, $1/30$ desta parcela por cada grupo de 12 contribuições que ele tenha realizado acima do menor valor-teto. Sobre esta parcela excedente continuará a ser aplicado o coeficiente de $1/30$, mas agora em função de quantos forem os grupos de 12 contribuições que a Previdência, coletivamente, já tenha recebido acima do menor valor-teto, a partir de junho de 1973. A este critério fará jus qualquer segurado, independentemente de quantas contribuições tenha ele efetuado acima do menor valor-teto.

Ficará eliminado o limite de utilização de 80% desta parcela, observando-se que o coeficiente a ser aplicado não pode ser superior ao percentual que o segurado faça jus da parcela "a".

c) A renda mensal, será igual à soma das parcelas "a" e "b".

4.2.2. Elevar o limite da renda mensal do benefício, na sua concessão e nos reajustes, de 90% do maior valor-teto do salário-de-benefício para 95% do mesmo.

4.2.3. Elevar o piso dos benefícios de prestação continuada para os seguintes percentuais do salário mínimo mensal:

- a) Aposentadoria: de 90 para 100%.
- b) Auxílio-Doença: de 75 para 100%.
- c) Pensão: de 60 para 100%.

A apropriação da parcela de salário-de-benefício que supera o menor valor-teto não em função de contribuições individuais que superem este valor mas sim de contribuições coletivas visa atender o caráter coletivo e não individual do seguro social. Este novo critério, juntamente com a eliminação do limite de utilização de 80% desta parcela excedente, elevando consequentemente o limite da renda mensal de 90 para 95% do maior valor-teto do salário-de-benefício, têm o objetivo explícito de otimizar o valor da renda mensal dos benefícios. A elevação dos pisos mínimos de valor dos benefícios em relação ao salário-mínimo tem por finalidade conceder benefícios compatíveis com o valor mínimo (oficial) necessário à sobrevivência.

5. Benefícios de prestação continuada.

5.1. Aposentadoria por invalidez.

5.1.1. Elevar o valor deste benefício - dos atuais 70% do salário-de-benefício, mais 1% por cada ano completo de atividade ou contribuição, até o máximo de 30% - para 80% do salário-de-benefício mais 1% por cada ano completo de atividade ou de contribuição até o máximo de 20%, permanecendo as atuais restrições ao menor valor-teto. Desta forma o segurado que faça jus a uma aposentadoria por invalidez, de início, já tem garantido 80% do seu salário-de-benefício, alcançando agora 100% desse salário não mais aos 30 anos de atividade ou de contribuição, mas aos 20 anos, respeitadas as restrições do menor valor-teto.

Esta recomendação objetiva melhor cobrir os segurados com pouco tempo de filiação, diante da ocorrência de riscos considerados não programáveis, face a imprevisibilidade da data deste

infortúnio e aos efeitos graves e permanentes sobre o indivíduo, impossibilitando seu retorno ao mercado de trabalho.

5.1.2. Reduzir de 55 para 50 anos a idade limite para que os aposentados por invalidez se submetam, obrigatoriamente, aos exames parciais médicos e processos de reabilitação profissional proporcionados pela Previdência Social.

5.2. Auxílio-Doença.

5.2.1. Aumentar o valor deste benefício - dos atuais 70% do salário-de-benefícios mais 1% por cada ano completo de atividade ou de contribuição, até o máximo de 20% - para 80% do salário-de-benefício mais 1% deste salário por cada ano completo de atividade ou contribuição até o máximo de 20%, permanecendo as restrições do menor valor-teto. Assim, o segurado que faça jus ao auxílio-doença, além de ter o percentual inicial de seu salário-de-benefício majorado, não terá mais o limite de 90% deste salário, o qual poderá ser integralmente aos 20 anos de atividade ou de contribuição, respeitadas as restrições ao menor valor-teto.

Esta recomendação visa assegurar proteção mais adequada a todos os segurados quando expostos a este risco imprevisível, especialmente àqueles com pouco tempo de filiação.

5.3. Pensão.

5.3.1. Manter as atuais disposições quanto ao valor deste benefício 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou da que teria direito se na data do seu falecimento estivesse aposentado, mais tantas parcelas de 10% do valor da aposentadoria quantas forem os seus dependentes até o máximo de 5.

5.4. Aposentadoria por velhice.

5.4.1. Elevar o valor deste benefício - dos atuais 70% do salário-de-benefício, mais 1% por cada ano completo de atividade ou de contribuição até um máximo de 25% - para 80% do salário-de-benefício mais 1% por cada ano completo de atividade ou de contribuição até o máximo de 20%, mantidas as restrições do menor valor-teto. Desta forma aumentou-se o percentual inicial - o segurado, ao fazer jus a este benefício, após 120 contribuições mensais, terá direito a 90% do salário-de-benefício, observadas as restrições do menor valor-teto.

Além disto eliminou-se a restrição atual desta aposentadoria de só se utilizar 95% do salário-de-benefício, permitindo ao segurado, após 20 anos de atividade ou de contribuição, atingir 100% deste salário, enquanto que hoje no máximo ele tem direito a 95% aos 25 anos de atividade ou de contribuição.

Esta recomendação, ao elevar o valor deste benefício, acompanha os critérios adotados para os benefícios de riscos imprevisíveis, com o objetivo de dar uma melhor cobertura ao risco da velhice.

5.5. Aposentadoria por Tempo de Serviço.

5.5.1. Preservar os direitos adquiridos ao longo do tempo, mantendo as disposições ora em vigor: 30 anos para mulher e para o homem. Para a mulher o valor do benefício é de 95% do salário de benefício. Para o homem 80% do salário de benefício aos 30 anos de serviço, mais 3% por cada ano completo de atividade, até o máximo de 95% do salário de benefício aos 35 anos de serviço, observadas as restrições o menor valor teto.

5.6. Abono de Permanência em Serviço.

5.6.1. Estabelecer o valor do abono de permanência em serviço como um percentual fixo e único (25%) da aposentadoria a que o segurado teria direito a partir de 30 anos de atividade ou de contribuição, para o homem e a mulher. Sendo este abono uma alternativa à aposentadoria por tempo de serviço é mais coerente defini-lo como uma porcentagem desta, ao invés de calculá-lo diretamente a partir do salário-de-benefício do segurado, o que vem favorecendo os requisitantes de mais alta renda (já que a parcela do salário-de-benefício que excede o menor valor-teto é, atualmente, computada para o abono de permanência em serviço na mesma magnitude que é para a aposentadoria). O reajuste do valor do abono será na mesma proporção do que seria concedido à aposentadoria por tempo de serviço.

5.7. Aposentadoria Especial.

5.7.1. Manter a prioridade à cobertura previdenciária nos casos de perda de capacidade laborativa, conservando o justo direito das pessoas que se dedicam a atividades perigosas, insalubres ou penosas de poderem se aposentar com menos tempo de serviço que as demais.

Sua concessão continuará sendo devida ao segurado que trabalhou durante 15, 20 ou 25 anos pelo menos, conforme a atividade profissional, em serviço para este efeito considerado perigoso, insalubre ou penoso em decreto do poder executivo.

Valor: 70% do salário de benefício mais 1% por cada ano completo de atividade ou de contribuição até o máximo de 25% observadas as restrições de menor valor-teto.

5.8. Aposentadoria em Legislação Especial.

5.8.1. Preservar os direitos adquiridos ao longo do tempo pelos aeronautas, jornalistas profissionais e professores, mantendo as disposições ora em vigor.

- Benefícios vigentes:

- Aeronauta: O segurado aeronauta que, contando no mínimo 45 anos de idade, completa 25 anos de serviço, tem direito a aposentadoria especial.

- Valor $1/30$ do salário de benefício quantos sejam seus anos de serviços, não podendo exceder 95% deste salário, observadas as restrições do menor valor-teto.

- Jornalista Profissional: O segurado jornalista profissional que trabalha em empresa jornalística pode aposentar-se por tempo de serviço aos 30 anos de serviço.

Valor: 95% do salário de benefício, observadas as restrições do menor valor-teto.

- Professor: O professor, após 30 anos, e a professora, após 25 anos de efetivo exercício em funções do magistério, podem aposentar-se por tempo de serviço.

Valor: 95% do salário de benefício, observadas as restrições do menor valor-teto.

5.9. Salário-Família.

5.9.1. Garantir um amparo complementar mais significativo às famílias dos segurados de baixa renda, elevando o salário família de 5% para 10% do salário-mínimo. Tornar a sua concessão seletiva, ou seja, restrita a segurados com renda igual ou inferior a 5 (cinco) salários mínimos, mas estendendo-o aos emprega-

dos domésticos e aos contribuintes individuais, qualquer que seja a forma de sua remuneração, passando a denominá-lo abono-família.

Obs.: O princípio de seletividade foi aprovado estando, entretanto, sua implementação, no que diz respeito aos quantitativos espitulados, condicionada a revisões periódicas de tal forma a compatibilizar a relação dispêndio/custeio. Esta disposição também se aplica aos demais casos em que o princípio de seletividade está presente.

5.10. Salário-Maternidade.

5.10.1. Manter as atuais disposições para a segurada empregada que hoje em licença-maternidade faz jus ao seu salário durante 4 semanas antes e 8 depois do parto.

5.10.2. Ampliar a proteção à maternidade, concedendo à segurada que atualmente não fazem jus a este benefício e que tenham cumprido uma carência de 12 contribuições mensais, o abono-maternidade no valor de 01 (um) salário-mínimo mensal, durante 04 (quatro) semanas antes e 08 (oito) após o parto.

5.10.3. Criar, para o segurado do sexo masculino, o salário (ou abono) paternidade a ser concedido no caso de falecimento ou incapacidade da mãe de seu filho, reconhecido legalmente ou adotado com até 02 (dois) meses de idade, até que o pai possa manter o filho a seu lado.

6. Benefícios de Pagamento Único.

6.1. Auxílio-Natalidade.

6.1.1. Elevar o valor deste auxílio de 01 (hum) valor de referência da localidade de trabalho do segurado para 01 (hum) salário mínimo por cada filho nascido e ao mesmo tempo, restrin-

gir sua concessão aos segurados com renda mensal inferior ou igual a 5 (cinco) salários mínimos.

6.2. Auxílio-Funeral.

6.2.1. Elevar de até 02 (dois) valores de referência da localidade de trabalho do segurado para 02 (dois) salários-mínimos o valor deste benefício, bem como concedê-lo seletivamente, restringindo-o a segurados de renda inferior ou igual a 5 (cinco) salários mínimos.

6.2.2. Conceder este auxílio, não apenas ao executor do funeral do segurado, mas também, ao segurado executor do funeral de seus dependentes.

6.3. Pecúlio.

6.3.1. Manter as disposições ora em vigor, concedendo-o aos segurados que se filiam à Previdência social após terem completado 60 (sessenta) anos e aos aposentados que retornam à atividade.

6.4. Abono Anual

6.4.1. Alterar o valor do abono anual igualando-o à última renda mensal recebida no ano civil a título de benefício ao invés de concedê-lo, como hoje, no valor de 1/12 do total recebido no ano civil.

PLANO CONTRIBUTIVO INDIRETO

1. PRORURAL

1.1. Manter o Prorural com sua formulação atual, face às peculiaridades das relações de trabalho no meio rural, incluindo, porém, a concessão de aposentadoria para as viúvas anteriores a 1971, devida a partir da data de formalização desta medida.

2. COBERTURA AOS RESIDENTES CARENTES

2.1. Assegurar a todos os residentes sem capacidade contributiva, com mais de 65 anos, amparo nos riscos de velhice e de invalidez, através da concessão de uma renda mensal vitalícia.

FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA

1. Considerar a folha de salário como base exclusiva da Previdência e portanto integrar ao seu financiamento as alíquotas sobre a folha correspondentes ao salário educação, INCRA, SENAI, SESI, etc.

2. Eliminar a atual confusão entre a obrigação constitucional e legal da União de aportar recursos ao financiamento do SINFAS, através da Contribuição da União, e a faculdade, constitucional e legal, de criar tributos e contribuições para constituir esta obrigação. Uma vez que a União não vem cumprindo sua obrigação

para com a Previdência, calcular a contribuição da União a partir do que é devido e não totalmente pago, expresso em alíquota sobre a folha de salário, a ser arrecadada diretamente pela Previdência.

3. Manter no Regulamento de Custeio da Previdência a responsabilidade da União pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do SINPAS.

4. Eliminar o teto de contribuição das empresas.

5. Diversificar a base de financiamento da Previdência, acrescentando, à contribuição sobre folha de salários nova contribuição incidente sobre o lucro bruto das empresas. Esta medida tem como objetivo não só estabilizar a receita da Previdência como também alterar a incidência da contribuição previdenciária na direção dos setores de maior relação entre a geração de lucros e a utilização da mão-de-obra.

6. Passar as contribuições incidentes sobre a folha, e apropriadas pelo SESI, SENAI, SESC e SENAC, para a nova base, visando manter seus níveis de arrecadação.

7. Ampliar a diversificação das alíquotas de contribuição dos empregados sobre a folha de salário, reduzindo as alíquotas incidentes sobre as faixas salariais até 3 salários mínimos, de modo a aumentar a progressividade da arrecadação e viabilizar a universalização do plano básico. Deverão ser criadas novas alíquotas de 3% e 5%, para salários até 1,5 salário mínimo e 3 salários mínimos, respectivamente.

8. No caso de contribuintes em dobro, e coerentemente com o item anterior, reduzir a alíquota de contribuição para grupos de con-

tribuintes de rendimentos mais baixos, tais como autônomos não profissionais liberais, donas de casa e, no meio rural, trabalhadores por conta própria e pequenos produtores. Para os autônomos, cobrar das empresas os encargos previdenciários, de modo a proteger os assalariados de uma indução à mudança de sua relação de emprego por parte dos empregadores.

9. Assegurar que o financiamento total da assistência social e da assistência da população não previdenciária seja feito exclusivamente com recursos fiscais, não comprometendo indevidamente a receita gerada por contribuições previdenciárias.

FONTE: BRASIL 1986. Relatório sobre a Situação Social do País. Campinas, NEPP, 1988.

ANEXO III**RELATÓRIO DA SUBCOMISSÃO DE SAÚDE,****SEGURIDADE E MEIO AMBIENTE****RELATOR: CONSTITUINTE CARLOS MOSCONI, 25/05/87****DA SEGURIDADE SOCIAL**

Artigo 15 - Todos têm direito à seguridade social, nos termos da lei.

Artigo 16 - Incumbe à União organizar o sistema de seguridade social, com base nos seguintes princípios:

Itens: I - universalização da cobertura;

II - uniformização e equivalência dos benefícios e serviços para todos os segurados e dependentes, urbanos e rurais; (o item 2 também foi introduzido no lugar do item 2 do texto original, ficando o item 1 inalterado);

III - equidade na forma de participação do custeio;

IV - distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

V - diversificação da base de financiamento;

VI - preservação do valor real dos benefícios, de modo que sua expressão monetária conserve, permanentemente, o valor real à data de sua concessão;

VII - unificação progressiva de todos os regimes públicos de previdência.

Artigo 17: Os planos de seguro e assistência social do sistema atenderão, nos termos da lei, aos seguintes preceitos.

- Itens: I - cobertura dos eventos de doença, invalidez e morte, incluídos os casos de acidente de trabalho e velhice;
- II - ajuda à manutenção dos dependentes;
- III - proteção à maternidade, notadamente à gestante, assegurado descanso antes e após o parto, com remuneração igual à percebida em atividade;
- IV - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- V - aposentadoria por tempo de serviço e por invalidez permanente, com salário integral.

Parágrafo Único: Quando o segurado exercer atividade profissional penosa, insalubre ou perigosa, o tempo de contribuição exigido para habilitação à aposentadoria por tempo de serviço será reduzido proporcionalmente, de acordo com critérios a serem estabelecidos em lei.

Artigo 18: Nenhum benefício de prestação continuada terá valor mensal inferior a um salário mínimo.

Artigo 19: A partir de sessenta e cinco anos de idade, todo brasileiro, independentemente de prova de recolhimento de contribuição para o sistema e desde que não possua outra fonte de renda,

fará jus à percepção de renda mensal vitalícia equivalente a um salário mínimo.

Artigo 20: Nenhuma prestação de benefício ou serviço compreendido na seguridade social poderá ser criada, majorada ou estendida sem a correspondente fonte de custeio total.

Artigo 21: A seguridade social manterá plano de seguro coletivo de caráter complementar, facultativo aos segurados cujos rendimentos do trabalho ultrapassem o limite máximo de salário-de-contribuição fixado em lei, observado o disposto no parágrafo único do artigo seguinte.

Artigo 22: A lei disporá sobre o financiamento do sistema de seguridade social, estabelecendo, entre outras, as seguintes fontes de custeio:

Itens: I - contribuição dos empregadores calculada com base em percentuais incidentes sobre a folha de salários e sobre o faturamento ou receita;

II - contribuição direta ou indireta dos trabalhadores;

III - recursos provenientes de dotações específicas do orçamento da União, Estados e Municípios.

Parágrafo único: O seguro facultativo previsto no artigo 21 será custeado exclusivamente por contribuições adicionais dos segurados a ele filiados.

Artigo 23: A gestão das instituições de seguridade social terá, a nível federal, estadual e municipal, participação obrigatória e paritária de representantes da União, das entidades patronais e dos trabalhadores, inclusive inativos, na forma estabelecida em lei. (Aqui foi alterado apenas a expressão as entidades patronais e esse tema entrou no lugar de empresa).

Artigo 24: A lei proverá para que os serviços prestados pelo sistema de seguridade social sejam fiscalizados pela comunidade.

Artigo 25: O orçamento do sistema de seguridade social será submetido à apreciação do Congresso Nacional, obedecidos os prazos e demais condições de tramitação do orçamento da União.

Artigo 26: É vedada a subvenção ou incentivo fiscal dos Poderes Públicos às entidades de previdência privada.

Artigo 27: Incorrerá em crime de sonegação fiscal inafiançável o titular de firma individual e os gerentes, diretores e administradores das empresas e entidades de qualquer natureza que deixarem de recolher, nos prazos legais, as contribuições devidas ao sistema de seguridade social. (Isto é novo, é sugestão do Constituinte Paulo Macarini, juntamente com os três seguintes).

Artigo 28: O titular de firma individual e os gerentes, diretores e administradores das empresas e entidades de qualquer natureza são solidariamente responsáveis pelo principal e acessórios decor-

rentes da falta de recolhimento da contribuição devida ao sistema de seguridade social.

Artigo 29: Os gerentes, diretores e administradores das empresas e entidades públicas federais, estaduais e municipais serão responsáveis pelos acréscimos legais decorrentes de recolhimento de contribuição com atraso para o sistema de seguridade efetuado.

Artigo 30: O contribuinte em débito com o sistema de seguridade social não poderá transacionar com os poderes públicos nem deles receber recursos de qualquer natureza. (O 31º também foi incluído, sugestão do Constituinte Antonio Carlos Mendes Thame. Os 4 últimos, são do Constituinte Paulo Macarini).

Artigo 31: Qualquer do povo, o Ministério Público e as pessoas jurídicas são partes legítimas para requerer a tutela jurisdicional necessária a tornar efetiva a manutenção das condições de segurança do trabalho, isentando-se os autores, em tais processos, das respectivas custas judiciais e do ônus da sucumbência, exceção feita à litigância de má fé.

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Artigo 32: Os benefícios de prestação continuada concedidos até a data de promulgação desta Constituição serão revistos, a fim de

que seja restabelecido o valor real, calculado em salários mínimos, que tinham em novembro de 1979, ou à data de sua concessão, se posterior àquela.

Artigo 33: O sistema de seguridade social organizará, no prazo de dois anos a contar da data de promulgação desta Constituição, um Cadastro Geral de Beneficiários, contendo todas as informações necessárias à habilitação, concessão e manutenção dos benefícios.

Parágrafo Único: A partir da data de implantação do Cadastro, a comprovação dos requisitos necessários à habilitação aos direitos assegurados pelo sistema será de inteira responsabilidade deste.

Artigo 34: A lei integrará, o Serviço Social da Indústria - SESI e o Serviço Social do Comércio - SESC ao Sistema de Seguridade Social, unificando as duas entidades, e suas respectivas fontes de custeio, numa só instituição sob a forma jurídica de fundação pública, tutelada pela União.

FONTE: Diário da Assembleia Nacional Constituinte. (Suplemento), (87).

ANEXO IV

SINOPSE DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS QUE PARTICIPAM DO FINANCIAMENTO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE

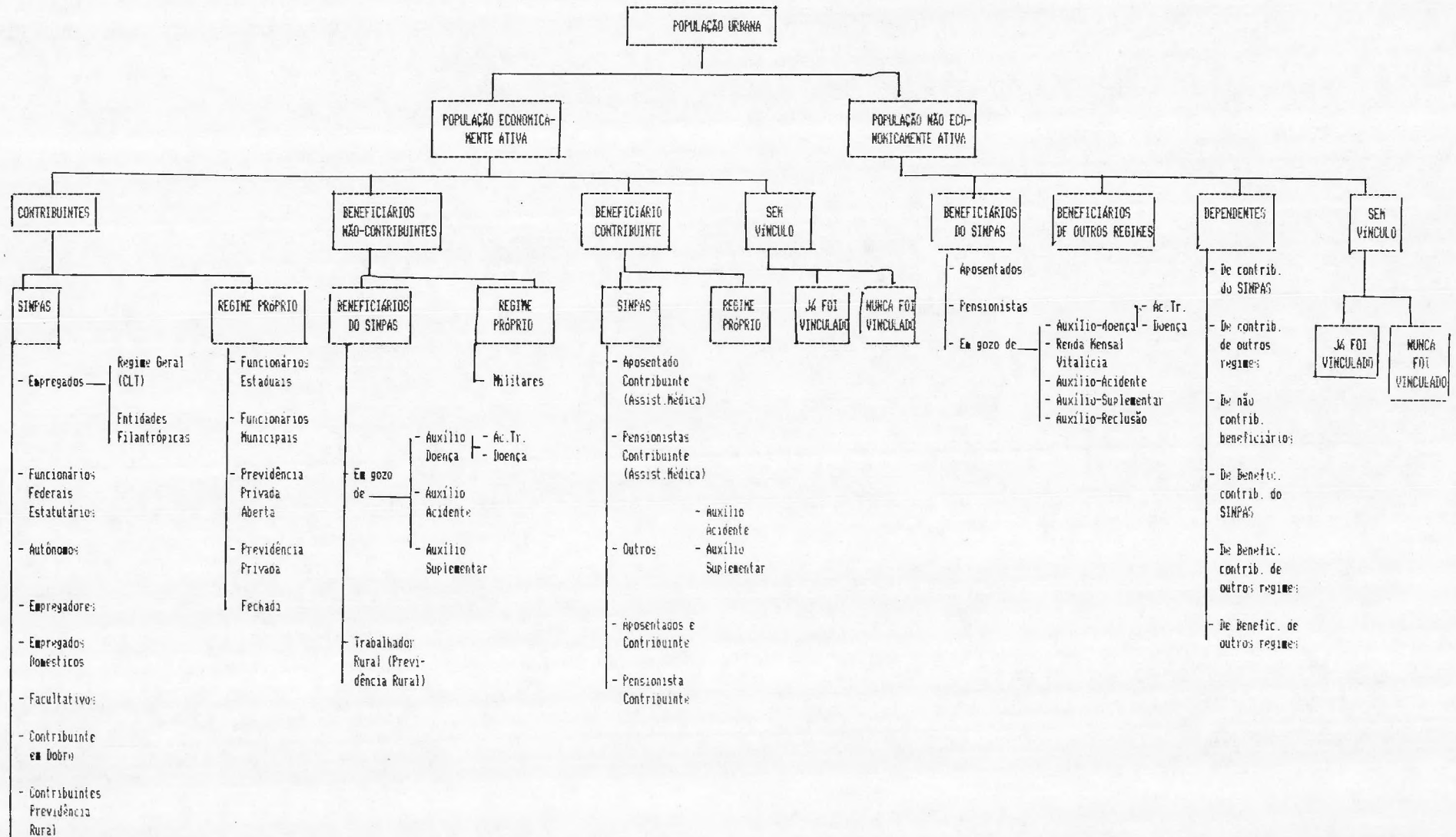
	Destinação dos Recursos	Contribuinte	Base de Cálculo	Alíquota
PREVIDÊNCIA SOCIAL	Ao IAPAS para alocação através do SINPAS nas áreas de previdência, assistência social, e médica.	Empregado e Empregador	Salário de Contribuição	Empregado: 8,5% - até 2 sal.min. 8,75%-de 3 a 5 sal.min. 9,0%-de 3 a 10 sal.min. 9,5%-de 10 a 15 sal.min. 10,0%-acima de 15 sal.min. Empregador: 10% Funcionário Público: 6,0% Autônomo: 19,2%
INPS	Ao BNDES para financiamento as atividades dos diversos setores da economia nacional.	Empresas Privadas	Faturamento	Sobre o faturamento: 0,65%
PASEP	Idem	União, Estados, Municípios, autarquias, Emp. Públicas, Sociedade de Economia Mista e Fundações.	União, Estados e Municípios: receitas correntes; Autarquias, Emp. públicas, Soc. Economia Mista.	União, Estados e Municípios: 10% Autarquias, Emp. públicas Soc.Econ.Mista e Fundações: 0,65%.
FINSOCIAL	Aplicações em atividades de saúde, previdência e assistência social.	Empresas Públicas e Privadas.	Empresas Mercantis: receita bruta mensal; Inst.Financeiras: rendas operacionais e não operacionais. Emp. prestadoras de serviços: imposto de renda devido.	Empresas vendedoras exclusivamente de serviços: 5,0%. Empresas mercantis, financeiras e seguradoras: 0,6%
COTA DA PREVIDÊNCIA	A União.	Aposentadorias das loterias entidades turísticas e consumidores de combustíveis automotivos.	Receita bruta das loterias e das apostas em competições hípias. Preço ex-refinaria da gasolina "A".	bilhete da Loteria Federal: 15,0 loteria esportiva: 10,0% loteria de números: 5,0% Competição hípica: 3,0%

Continuação Anexo IV.

	Destinação dos Recursos	Contribuinte	Base de Cálculo	Alíquota
				Combustíveis automotivos 6,0%.
FAS	Aplicações em atividade de saúde, previdência e assistência social.	Apostadores das loterias.	Receita bruta das loterias.	

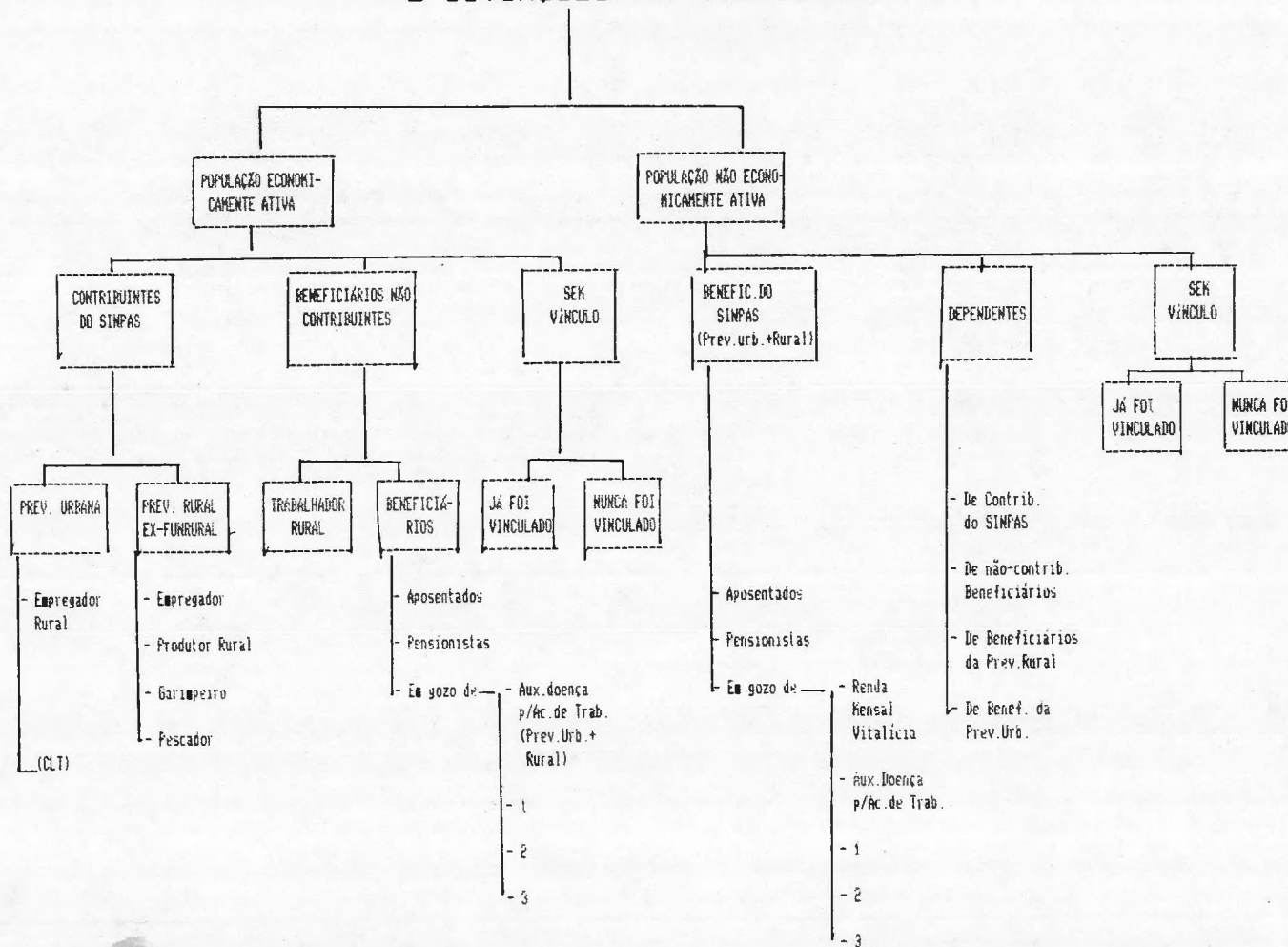
FONTE: Fontes de Recursos para o Orçamento da Seguridade Social. UFRJ/IEI, 1989.

ANEXO V
DIFERENTES POSSIBILIDADES PARA A CONDIÇÃO DE
ATIVIDADE DA POPULAÇÃO URBANA E
SITUAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (*)



(*) Ref. SIMPAS e demais sistemas de Previdência até 1985.

ANEXO V.A.
DIFERENTES POSSIBILIDADES PARA A CONDIÇÃO
DE ATIVIDADE DA POPULAÇÃO RURAL
E SITUAÇÕES PREVIDENCIARIAS (*)



(1) Auxílio-Doença por outras causas (só Prev. Urb.)

(2) Auxílio-Acidente (só Prev. Urb.)

(3) Auxílio-Suplementar (só Prev. Urb.)

(*) Referência SINPAS (antes Constituição 1988).

FONTE: Revista Brasileira de Estatística, 47(185), jan/mar. de 1986.

ANEXO VIII
CLPS - CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS
DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
PRESIDÊNCIA SOCIAL URBANA

BENEFÍCIOS EM GERAL

Segurado

- Benefícios de prestação continuada
 - . aposentadoria por invalidez
 - . aposentadoria por velhice
 - . aposentadoria especial (atividades perigosas, insalubres ou penosas)
 - . aposentadoria por tempo de serviço
 - . auxílio-doença
 - . abono de permanência em serviço.

Doutros

- auxílio-natalidade
- salário-família
- salário-maternidade
- pecúlio
- abono anual

.....

Renda Mensal Vitalícia - RMV

Dependente

Benefícios prestação continuada

- pensão por morte
- auxílio-reclusão

Doutros

- auxílio-funeral
- pecúlio

Benefícios em condições especiais

- Aposentadoria por tempo de serviço:
 - . jornalista profissional
- Aposentadoria especial:
 - . aeronauta
- Ex-combatente
 - (como por exemplo: APTS c/25 anos de serviço, etc - condições especiais favoráveis para todos os benefícios).
- Jogador profissional de futebol
- Ferroviário servidor público autárquico
- Servidor público ou autárquico que foi aposentado por decreto do Presidente da República (Ato Institucional).
- pensão especial (por dependente do servidor público civil)
- assistência complementar (via A.S)

- Reabilitação profissional
- Empresa (empregados)
- Empregados doméstico
- Empresa de Trabalho Temporário

Segurados

como empregado:

- todo empregado, inclusive doméstico
- trabalhador autônomo (incluindo: Ministro da Confissão Religiosa)
- trabalhador avulso
- trabalhador temporário
- titular de firma individual
- diretor-membro de conselhos de Adm. de S/A. sócio-gerente, sócio-solidário, sócio-cotista.
- empregado de nível universitário de empresa rural ou de empresa que presta serviços de natureza rural a terceiros.
- empregado de empresa agroindustrial ou agro-comercial que presta serviços no setor agrário e no setor industrial ou comercial.
- empregado de Engenharia Agroindustrial ou Agrocomercial que venha exclusivamente prestando serviços de natureza rural e vem contribuindo para previdência social urbana.

inclue-se também:

- servidor da União ou Autarquia Federal
- servidor do Estado e Município ou Autarquias

Estão excluídos da Previdência Social Urbana:

- funcionário da União, Territórios e Distrito Federal mais Autarquias.
- servidor militar da União.
- servidor civil e militar dos Estados e Municípios.
- trabalhador rural
- ministro de confissão religiosa ou membro de instituto de vida consagrada não equiparados a trabalhador autônomo.

Benefícios por Acidente de Trabalho - AT

Segurados

Benefícios de prestação continuada

- aposentadoria por invalidez
- auxílio-doença
- auxílio-acidente
- auxílio-suplementar

Dependentes

- pensão por morte
- pecúlio por morte

outros:

- pecúlio por invalidez
- reabilitação profissional

Previdência Social RuralBenefícios em Geral

- segurados-trabalhador rural:
- Prestação continuada
- aposentadoria por invalidez
- aposentadoria por velhice
- auxílio-doença e aposentadoria por invalidez no caso de acidentes de trabalho.
- Dependentes
- pensão
- pensão em caso de acidente de trabalho (prestação continuada)
- auxílio-funeral

Segurado-empregador rural:

(prestação continuada)

- aposentadoria por invalidez
- aposentadoria por velhice
- Dependentes
- pensão (prestação continuada)
- auxílio-funeral

Beneficiários da Previdência Ruralcomo trabalhador rural

- Trabalhador rural
- produtor ou proprietário rural que exerce atividade individual ou em regime de Economia Familiar.
- trabalhador em regime de parceria.
- garimpeiro autônomo

como empregador rural

- titular de firma individual e pessoa física.

Regime Social do Funcionário Federal

(é executada pelo INPS, finalidade proporcionar aos dependentes do segurado os benefícios).

Benefícios:

- pensão vitalícia !
- pensão temporária ! para os dependentes
- pecúlio especial !
- pensão especial (ato institucional)

Seguro Obrigatório

- funcionário

Seguro Facultativo

- congressista

Custeio da Previdência

(dos trabalhadores e empregadores urbanos e rurais, dos funcionários públicos civis da União e dependentes).

- do empregado

(inclusive doméstico, diretor, membro de conselho, sócio-gerente, etc).

8,5% do salário de contrib. cujo valor foi inf. a 3 SM.

8,75% do salário de contrib. cujo valor foi sup. a 3 SM e inf. a 5 SM.

9,0% do salário de contrib. cujo valor foi sup. a 10 SM e inf. ou igual a 15 SM.

10,0% do salário de contrib. cujo valor foi superior a 15 SM e inferior ou igual ao teto de contribuição.

- empregado e trabalhador avulso

+ 0,75% da soma de seus salários de contribuição no ano.

- trabalhador autônomo

19,2% do salário de contribuição

- servidor autárquico federal

alíquotas igual ao empregado

- estudante

8,5% do salário de contribuição por mês.

- Da Empresa

10% das somas dos salários de contribuição de seus empregados.

contribuição adicional para custeio das prestações para AT (0,4, 1,2% e 2,5% de acordo com grau).

4%, 1,5% e 0,3% da folha de salários de contribuição do empregador para custeio do salário-família, abono-anual e salário-maternidade respectivamente.

4% e 1,5% da folha de salários de contribuição dos trabalhadores avulsos que prestem serviços para custeio do salário-família e abono anual.

10% da importância paga ou devida no mês, exceda o salário-base do trabalhador autônomo cujo serviço utilize.

- Da Empresa de Trabalhador Temporário

10% da soma dos salários de contribuição dos trab. temporários.

- Do Empregador doméstico

10% da soma dos salários de contribuição dos empregados domésticos.

Carência

- aposentadoria por invalidez

- pensão por morte !

- auxílio-doença ! 12 contribuições mensais

- auxílio-reclusão !

- auxílio-natalidade !

- aposentadoria por velhice !

- aposentadoria por tempo de serviço ! 60 contribuições mensais

- aposentadoria especial !

Independente de Carência

- auxílio-funeral, pecúlio, salário-família, salário-maternidade.
 - auxílio doença ou aposentadoria por invalidez para o segurado que após filiação tenha contraído: tuberculose, lepra, alienação mental, cegueira, neoplasia maligna, paralisia irreversível, cardiopatia grave, mal de Parkinson, etc.
-

ANEXO IX
BRASIL, 1986
PESSOAS OCUPADAS E VALOR DO
RENDIMENTO MÉDIO MENSAL
(TODOS OS TRABALHOS)

Classes de Rendimento	Pessoas Ocupadas		Rendimento Médio (Em S.M.)
	Número	% Acumulado	
<u>Até 0,5</u>	4.793.318	8,65	0,34
0,5-1,0	10.632.262	27,83	0,83
1,0-2,0	12.498.221	50,37	1,53
2,0-3,0	6.586.909	62,25	2,19
<u>Até 3,0</u>	34.510.710	62,25	1,34
3,0-5,0	7.820.477	76,47	3,92
5,0-10,0	5.083.678	85,64	7,17
10,0-20,00	2.338.970	89,86	14,32
Mais de 20,0	1.077.451	91,80	37,43
Subtotal	50.891.286	91,80	3,69
Sem rend.	4.284.861	99,53	
Sem decl.	259.826	100,00	
Total	55.435.973		3,38

FONTE: IBGE, PNAD-86, Tabela 3.16.

OBS.: Salário-Mínimo (S.M.) em setembro/86 - Cr\$ 840,00.

ANEXO X
PERCENTAGEM DA POPULAÇÃO TOTAL
POR GRUPOS ETÁRIOS
BRASIL - 1950/1980

Grupos Etários	Anos			
	1950	1960	1970	1980
Menor de 15 anos	41,8	42,7	42,3	38,7
de 15 a 59 anos	54,0	52,6	52,6	55,2
60 anos e mais	4,2	4,7	5,1	6,1

ESTIMATIVAS DA ESPERANÇA DE VIDA
DA POPULAÇÃO POR SEXO E GRUPOS ETÁRIOS
BRASIL - 1950/1980

Sexo e Grupos Etários	Períodos		Incremento
	1950/55	1975/80	
HOMENS			
60 a 65 anos	15,10	17,53	2,43
70 a 75 anos	9,54	11,27	1,73
80 a 85 anos	5,36	6,32	0,96
MULHERES			
60 a 65 anos	15,72	18,34	2,62
70 a 75 anos	9,90	11,78	1,88
80 a 85 anos	5,53	6,21	1,08

EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO MAIOR DE 60 ANOS (MILHARES)
BRASIL - 1950/2000

Anos	Quantidade	% do total
1950	2.205	4,2
1960	3.330	4,7
1970	4.717	5,1
1980	7.217	6,1
1990	10.173	6,7
2000	14.352	6,0

FONTE: Previdência em Dados, 4(3), julho/setembro de 1989.

ANEXO XI
EVOLUÇÃO DAS PROPOSTAS DE FINANCIAMENTO
DA SEGURIDADE SOCIAL NA CONSTITUINTE

ANTEPROJETO DA SUBCOMISSÃO DA SAÚDE, SEGURIDADE E MEIO AMBIENTE
(Maio/1987)

- Custeio da previdência Social através de:
 - . cont. das empresas sobre o faturamento e a folha de salários
 - . cont. dos segurados
 - . verbas orçamentárias da União, Estados e Municípios
- Sistema Unico de Saúde financiado pelo Fundo Nacional de Saúde, com recursos da receita tributária.
 - . Fundos estaduais e municipais com recursos dessa unidade e do Fundo Nacional
 - . Dispêndios nacionais c/saúde não serão inferiores a 10% do PIB
 - . Os atuais recursos da Previdência Social destinados à saúde serão substituídos quando os dispêndios nacionais com o setor totalizarem 10% do PIB

ANTEPROJETO DA COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL
(15/Junho/87)

- Seguridade Social financiada por toda a sociedade de forma direta e indireta, mediante as contribuições sociais e os recursos provenientes da receita tributária da União que comporão o Fundo Nacional de Seguridade Social (FNSS).
 - . Contr. dos empregadores sobre a folha de salários, faturamento e lucro.
 - . Contr. dos trabalhadores.
 - . Contr. sobre a renda da atividade agrícola.
 - . Contr. sobre patrimônio líquido das pessoas físicas.
 - . Contr. sobre exploração de concursos de prognósticos.
 - . Adicional sobre os prêmios de seguros privados.
- Folha de salários é base exclusiva da Seguridade.
- Contribuições sociais instituídas pela União exclusivas do FNSS.
- Lei pode instituir outras cont. p/manutenção (ou expansão da Seguridade).
- Sistema Unico de Saúde financiado pelo FNSS (no mínimo 30%) e com receitas dos estados e municípios).
- Assistência Social financiada com recursos do FNSS e com receitas dos Estados e Municípios.
- Orçamento do FNSS submetido ao congresso.

COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO

ANTEPROJETO DE CONSTITUIÇÃO (26/Jun/87)
E PROJETO DE CONSTITUIÇÃO (9/Jul/87)

- Idem ao Anteprojeto da Comissão da Ordem Social, com exceção do "Orçamento do FNSS submetido ao Congresso" que deixou de constar nessas versões.

1º SUBSTITUTIVO DO RELATOR (9/Ago/87)

- Seguridade Social financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante contribuições sociais e recursos da receita tributária da União.
 - . Cont. dos empregadores s/folha de salários, faturamento e lucro
 - . Cont. dos trabalhadores
 - . Cont. s/exploração de concursos de prognósticos
 - Esses recursos comporão o Orçamento da Seguridade Social
 - lei pode instituir outras cont. p/manutenção ou expansão da Seguridade desde que não tenha base de cálculo de impostos discriminados na Constituição e não incida de forma cumulativa.
 - Recursos federais destinados à Saúde distribuídos a estados e municípios segundo critérios definidos em lei e discriminados no Orçamento da Seguridade.
 - 30% do Orçamento da Seguridade para saúde até aprovação da lei de diretrizes orçamentárias (Disp. Transitórias).
 - Assistência Social financiada c/recursos do orçamento da Seguridade Social e das receitas de estados e municípios.
-

2º SUBSTITUTIVO DO RELATOR (Set/87)

- Seguridade Social financiada por toda a sociedade de forma direta e indireta mediante cont. sociais e recursos da receita tributária da União.
 - . Cont. dos empregadores s/folha de salários, faturamento e lucro, exclusive
 - . cont. dos empregadores s/folha de salários destinados à manutenção das entidades de serviço social e de formação profissional.
 - . Cont. dos trabalhadores.
 - . Cont. s/receita de concursos de prognósticos
 - Orçamento da Seguridade Social elaborado pelos órgãos responsáveis pela área de saúde, previdência e assistência social.
 - Lei pode instituir outras cont. p/manutenção ou expansão da Seguridade desde que não tenha base de cálculo de impostos discriminados na Constituição e não incida de forma cumulativa.
 - Sistema Único de Saúde e Assistência Social financiados com recursos do Orçamento da Seguridade Social e com recursos de estados e municípios.
 - 30% do Orçamento da Seguridade Social para saúde até aprovação da lei de diretrizes orçamentárias (Disp. Transitórias).
-

PROJETO DE CONSTITUIÇÃO DA COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO (novembro/87)

- Idem ao Segundo Substitutivo do Relator.