



LUANDA GOMIDE FLORENTINO

Assistência e Previdência Social: um estudo de caso no Brasil

**LAVRAS - MG
2019**

LUANDA GOMIDE FLORENTINO

Assistência e Previdência Social: um estudo de caso no Brasil

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

Orientador:
Prof. Dr. Renato Silvério Campos

**LAVRAS – MG
2019**

*À Deus por guiar e iluminar meu caminho. À minha família por todo amor e
dedicação. Aos meus amigos pelo carinho de cada um. Amo vocês!
Dedico*

AGRADECIMENTOS

Após uma longa caminhada, finalmente consegui chegar a este momento. É com muita felicidade no coração, que venho agradecer a todos que fizeram parte desse processo e me ajudaram a tornar esse momento possível.

Primeiramente agradeço a Deus, por ser o meu caminho, a minha verdade e a minha força, não só nessa jornada, mais em muitas outras e as que ainda estarão por vir.

Aos meus pais Maria Dulce e Sebastião, por acreditarem em mim e me apoiarem em todas minhas decisões. Mãe, obrigada por ser uma mãe que todos mereciam ter, por me tornar e tornar meus irmãos as pessoas mais importantes da sua vida, tomando todas suas decisões baseadas em nossa felicidade. Eu quero continuar sendo e tendo a sua força e ser a leoa que você é com os meus filhos. Pai, agradeço a Deus todos os dias por você ser o homem da minha vida, por ser meu melhor amigo e por poder compartilhar da sua calma todos os dias e ser agraciada por sua constante alegria.

À minha irmã Carolina, por sempre me apoiar, por ser a minha melhor amiga, confidente e conselheira. Por todas as vezes que me contagiou com a sua alegria e por ser a minha maior inspiração. Eu te amo!

A meu irmão Luan, por me ensinar a ter coragem e ser como um pássaro, que pode voar para onde quiser e acreditar que é possível, baseando sempre nos meus princípios e nos meus objetivos.

Aos meus amigos mais antigos e aos que fiz durante a graduação, por serem meu ponto de apoio dentro e fora da Ufla. Quero levar todos vocês para vida!

Ao meu orientador Dr. Renato Silvério Campos, por aceitar fazer parte dessa trajetória comigo, pela disposição, dedicação, ensinamentos, paciência e gentileza. Obrigada por tornar todo esse processo mais leve e menos dramático, um exemplo de profissional para todos.

Ao professor Dr. Janderson Martins Vaz, por ter aceito o convite para ser minha banca, e também pelos momentos especiais, em suas adoráveis aulas e claro, pelas suas caronas dadas a mim e aos meus amigos, obrigada por ser meu vizinho!

À Universidade Federal de Lavras (UFLA), e ao Departamento de Administração e Economia (DAE), pela qualidade do curso de Administração Pública, e a todos os docentes que se dedicam para formar grandes profissionais, na busca do desenvolvimento do curso e de cada aluno.

MUITO OBRIGADA!

“São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social e a assistência aos desamparados”.
(Constituição da República Federativa do Brasil)

RESUMO

Conforme previsto em Lei, o Estado tem o dever de assegurar o amparo e proteção a família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, além de afirmar a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e integrá-las à vida comunitária, garantindo um salário mínimo de benefício mensal não só a deficientes como também aos idosos que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção. O que se pretende problematizar nesse estudo é que a reforma da *Previdência Social*, hoje em pauta, perpassa em boa parte, da não implementação da *seguridade social*, sistema apontado constitucionalmente, composto por três políticas sociais (Saúde, Assistência Social, Previdência Social) que asseguram esses direitos. Entende-se que ao tratar a previdência como uma política isolada das demais (*seguridade social*), estas reformas tendem a afastar e desgastar ainda mais os princípios e as bases conceituais que as conduzem, reforçando cada vez mais a possibilidade de sua institucionalização, antes mesmo que sejam concretizadas. Pretendeu-se, neste trabalho investigar a relação entre a assistência social e previdência social no Brasil, buscando descrever as características e funções das organizações apresentadas, a princípio para compreender a diferença entre elas e posteriormente destacar a relação/ligação existente entre ambas. E ao mesmo tempo investigar a realidade, a fim de comparar os achados encontrados, esclarecendo de forma estruturada os fatores que contribuem hoje, para os entraves dessas instituições na prática. Por fim, chegou-se à conclusão na qual a Assistência Social juntamente com a seguridade social, é uma função única de Estado e deveria ser entendida e ofertada separadamente, sem fazer ligação a Previdência Social ou a qualquer outro serviço social.

Palavras-chave: Previdência Social, Assistência Social, Políticas Públicas.

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	7
1- INTRODUÇÃO	8
1.2 Objetivo Geral.....	10
1.3 Objetivos Específicos	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	11
2.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA	15
2.3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL	17
2.4 ASSISTÊNCIA SOCIAL	19
3. METODOLOGIA	23
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	25
4.1 ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA NO BRASIL	25
4.1.1 PREVIDÊNCIA NO BRASIL	27
4.1.2 TIPOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS.....	30
4.1.3 DEVIDOS AO SEGURADO VS ASSISTENCIAIS: 2015 a 2017.....	34
4.1.4 FLUXO DE CAIXA DA PREVIDÊNCIA: 2017	35
4.2. OS NÚMEROS DA PREVIDÊNCIA E DA ASSISTÊNCIA NO BRASIL: BPC/LOAS	36
4.3 PROPOSIÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS	38
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
6. REFERÊNCIAS.....	42

1- INTRODUÇÃO

O envelhecimento populacional é um fato recente para o Brasil. Estima-se que até 2047, a população deverá crescer e chegar a 233,2 milhões de brasileiros. A partir daí, então, a população reduzirá gradativamente, alcançando cerca de 228,3 milhões em 2060, no qual, um quarto da população (25,5%) terá mais de 65 anos (IBGE, 2018).

Sabe-se que o processo de envelhecimento desencadeia uma série de condições e fatores que requer assistência. As populações vulneráveis como os idosos, são atingidas desproporcionalmente pela perda total ou parcial de funções fisiológicas ou psicológicas, o que tornam mais difícil a sua capacidade de desempenharem funções, se compararmos com o modelo tradicional.

Essa questão vem sendo desenvolvida e aperfeiçoada, através da interação da sociedade em geral e pessoas com limitações pois, acende e evidencia o tema como uma situação natural do homem em uma determinada fase da vida, motivando a população a buscar direitos e garantias, juntamente com ações políticas de suporte que as ampare no presente e futuro.

Embora seja assegurado direitos iguais para todos, tais como saúde, educação, moradia, dentre outros, se fez necessário uma assistência à indivíduos que necessitam de proteção, assim como os idosos e deficientes, que tem a perda da capacidade de trabalhar efetiva ou presumida e não participam mais da produção da riqueza nacional, tornando-os condicionados a depender de outrem para se manterem ativos economicamente e socialmente (MENDES; MIRANDA; SILVA, 2016).

Alguns princípios constitucionais norteiam e garantem alguns direitos à Idosos e Deficientes. Em 2003 foi criado o Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003) que afirma a obrigação do Estado promover à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, por meio de políticas sociais públicas que permitam o envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

Do mesmo modo a Constituição Federal do Brasil, no Art.203 traz uma das leis mais importantes no âmbito da Assistência Social, que assegura o amparo e proteção a família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e também a promoção da integração ao mercado de trabalho, além de afirmar a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e integrá-las à vida comunitária, garantindo um salário mínimo de benefício mensal não só a deficientes como também aos idosos que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção, conforme a lei (Art. 203, CF; PIERDONÁ, 2008).

As Leis criadas têm o objetivo de buscar a igualdade entre a população mais vulnerável e a sociedade em geral, no sentido de equiparar a posição social de cada um. Desde então, o sentido de igualar se expande dos direitos políticos e legais para a esfera econômica, consolidando a crença na igualdade moral por meio de cada indivíduo, mediante as desigualdades econômicas, resultantes do conflito das sociedades modernas. As políticas de proteção social surgem e se tornam instrumentos que procuram equilibrar, de um lado, demandas de quem possuem maior poder econômico e melhores posições sociais, e de outro, as demandas dos menos favorecidos.

A Constituição de 1988 estabeleceu um importante instrumento de proteção social, denominada “seguridade social”, composta por três direitos sociais: Saúde, Previdência e Assistência Social, na qual cada um desses direitos defendem seus destinatários, dentro de suas áreas atribuídas e, dessa forma, dentro desse conjunto todos são protegidos, alcançando a universalidade.

Tendo esse significado, a seguridade social apresenta dois propósitos, sendo eles: visa garantir a saúde a todos e o outro, garantir recursos que auxiliam na sobrevivência digna dos cidadãos, que estão em condições de necessidade e não podem adquirir por empenho próprio. Nesse segundo propósito, temos a previdência e a assistência respectivamente.

A Previdência Social tem a finalidade de impedir pessoas que, por condições biológicas, de doença ou por terem sofrido um acidente, entrem na linha de pobreza, no qual, essas condições estão vinculadas à incapacidade para trabalhar e por isso não podem estar inseridas no mercado de trabalho. A partir dessas condições a previdência garante a seus assegurados o direito de receber uma renda, compensando parcialmente ou totalmente a natureza daquele sujeito. É diferente das outras áreas da seguridade, a previdência determina a contribuição para que os beneficiários possam usufruir da proteção social.

Por outro lado, a assistência social, não estabelece que seja pago uma contribuição, e diferente da previdência, busca a garantia do padrão mínimo a aqueles que não são assegurados pela previdência, como mencionado acima, o direito social que garante a universalidade da seguridade social.

Portanto, as condições para ter acesso aos benefícios previdenciários e assistências são diversos. A previdência é reservada aos trabalhadores, que dependem de contribuição para terem acesso à proteção social, no entanto, na assistência social o destinatário (os necessitados) precisam apenas demonstrar suas condições para que tenham acesso.

Ao contrário das ações da saúde e da assistência social que não solicitam aos seus usuários que façam contribuições monetárias para adquirirem o benefício, o mesmo não acontece com

a previdência social, que demanda um custeio prévio. Essa condição, gera uma limitação ao seu acesso, sendo que, apenas quem contribui pode garantir o auxílio. Essa circunstância foi reforçada com a Emenda Constitucional de nº 20, de 15 de dezembro de 1988, que sancionou sobre o regime da previdência tivesse caráter contributivo e limitado.

O que se pretende problematizar nesse estudo é que a reforma da previdência, hoje em pauta, perpassa em boa parte, da não implementação da seguridade social, apontada constitucionalmente. Portanto, entende-se que ao tratar a previdência como uma política isolada das demais, na qual ela faz parte, estas reformas tendem a afastar e desgastar ainda mais os princípios e as bases conceituais que as conduzem, reforçando cada vez mais a possibilidade de sua institucionalização, antes mesmo que sejam concretizadas.

No decorrer do estudo, será discutido algumas divergências conceituais existentes em torno do termo seguridade social, que limitam o entendimento do papel da assistência e da previdência, apontando as diferenças entre os dois últimos direitos, focando na análise conceitual de cada.

Diante do que foi exposto, busca-se com esse estudo responder a seguinte questão de pesquisa: Qual a distinção entre assistência social e previdência social no Brasil?

1.2 Objetivo Geral

Com o intuito de responder a problemática de pesquisa, o objetivo geral desse trabalho é investigar a relação entre a assistência social e previdência social no Brasil.

1.3 Objetivos Específicos

Para se desenvolver esse estudo serão necessários os seguintes objetivos específicos:

- Analisar as diferenças conceituais entre Assistência e Previdência;
- Descrever as funções de Estado vinculadas à Previdência e Assistência;
- Propor políticas públicas que amenizem o orçamento da seguridade social.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Para compreendermos quais as diferenças existentes entre a Previdência social e a Assistência social, nessa etapa busca-se inicialmente, esclarecer as diferenças conceituais e funcionais entre elas, estruturado em primeiramente, definir o conceito de previdência e em seguida traçar uma breve evolução histórica, posteriormente, com enfoque voltado para a evolução da previdência no Brasil. No segundo momento, definir o que são políticas sociais e, principalmente, para "quem" é destinada essa assistência. E finalmente, no último momento, trazer um exemplo prático de uma política social no Brasil, na intenção de esclarecer o conceito.

2.1 Previdência Social

A Previdência Social possui características de um seguro social, do qual o objetivo é garantir aos indivíduos, um pagamento continuado, que assegure condições necessárias à sua manutenção e a de seus dependentes. Esses pagamentos, serão destinados a pessoas que reduziram ou perderam a sua capacidade laboral, resultantes da velhice, posto que fatos como acidentes de trabalho, doenças, morte ou reclusão do assegurado também são condições que determinam o direito de receber o benefício. Para que se tenha direito ao benefício, é necessário que o assegurado compulsoriamente faça contribuições à Previdência durante sua vida ativa,

“A Previdência é um pilar fundamental do robusto Sistema de Proteção Social que a sociedade brasileira construiu como resultado da busca por justiça e por melhor distribuição de renda em um país marcado historicamente por elevados níveis de desigualdade, não apenas entre pessoas, como também entre regiões” (FRANÇA, 2011).

Suponha que você trabalha por conta própria e por acaso fique doente, quem irá garantir a manutenção das suas despesas? Se contribuir para a Previdência Social, poderá solicitar um auxílio-doença e receber um pagamento mensal. Da mesma forma acontece com as mulheres grávidas, que precisam parar de trabalhar e, recebem o salário-maternidade durante 120 dias. Diante dessas e outras circunstâncias a Previdência Social também assegura o pagamento a outros tipos de benefícios como aposentadorias e pensão por morte.

Toda pessoa que trabalha com carteira assinada, automaticamente está associada à Previdência. No entanto, os contribuintes individuais (empresários e autônomos) e até mesmo aqueles que não tem renda própria como donas de casa, estudantes e desempregados podem

ser segurados da Previdência, se contribuírem para obterem o benefício.

Segurado é qualquer pessoa que contribua para a Previdência Social. É preciso que a pessoa desempenhe uma atividade remunerada, para a garantia da contribuição. Caso o indivíduo não exerça atividade remunerada, como donas de casas, também podem pagar para a Previdência, de forma facultativa. Já os Beneficiários da Previdência são os segurados e seus dependentes. Os Segurados obrigatórios, são todas as pessoas que desempenham atividades remuneradas em qualquer área que atuam: empregados com carteira assinada, domésticos, trabalhadores avulsos ou autônomos sejam eles, trabalhadores urbanos ou rurais e que não são sujeitas a regime próprio de previdência, ou seja, servidores públicos (SENAC NACIONAL, 2004).

Desse modo, a Contribuição é a quantia descontada do salário dos segurados e também paga pelos patrões. Quem trabalha como autônomo ou contribui facultativamente precisará recolher por conta própria. Benefício é a quantia em dinheiro paga pela Previdência Social aos seus assegurados, proporcionando uma renda familiar, no formato de aposentadoria, auxílio, pensão ou salário-maternidade (SENAC NACIONAL, 2004).

Portanto, fica claro a existência que, deve-se haver uma relação entre realizar contribuições para ter o direito de receber os benefícios previdenciários. A Previdência Social atua por meio das agências do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, que estão presentes em todo o país.

É possível agora focar nos regimes previdenciários, sendo eles, o Regime de Repartição e o Regime de Capitalização. Esses regimes são as formas estabelecidas para administrar os recursos da previdência, da mesma forma, definidos pela taxa de retorno, recebida pelos seus beneficiários. Isso significa que, cada indivíduo ao longo de sua vida ativa tem um fluxo de contribuições e em seu período de inatividade recebe um fluxo de benefícios, chamado de taxa de retorno, que iguala os valores presentes desses dois fluxos (AFONSO, 2005).

O primeiro regime previdenciário a ser analisado é o de Repartição. Neste regime, tem-se uma lógica simples: calcular as contribuições necessárias e suficientes, que serão arrecadadas, unicamente, para o pagamento das parcelas que atendem aos beneficiários atuais. O regime de Repartição, portanto não calcula a formação de reservas, ou seja, o que é arrecadado é revertido em pagamentos para os beneficiários (FARO, 1993)

Segundo Afonso (2005), trata-se de um regime adotado pelas previdências públicas em quase todos os países do mundo, podendo –se dizer que é um sistema que estabelece um acordo direto entre gerações, no qual trabalhadores ativos (geração atual) pagam os benefícios

dos inativos (geração passada), e assim, da mesma forma, em que os trabalhadores ativos dependerá da geração de novos trabalhadores que integrem à Previdência (geração futura) para o pagamento de seus próprios benefícios, caracterizando, uma redistribuição intergeracional.

O segundo regime é o de Capitalização, que tem como principal característica o pré-financiamento do benefício, as contribuições de cada indivíduo são aplicadas e capitalizadas a cada período, buscando formar um fundo que custeará sua própria aposentadoria, isto é, o trabalhador ativo contribui para produzir um montante de capital para assegurar o seu benefício previdenciário no futuro. Tornando esse regime de transferência intrageracional, não existindo acordo entre trabalhadores ativos e beneficiários da previdência pois, cada geração passa a ser responsável pelo pagamento de seus benefícios. Portanto, consiste em o próprio trabalhador, em sua fase ativa, produza o montante de recurso para sustentar o custo de sua aposentadoria (AFONSO, 2005).

Queda na taxa de fecundidade, aumentos da expectativa de vida ao nascer e, sobretudo, da sobrevivência para os idosos, a insuficiência do mercado de trabalho para ofertar empregos para parte da população em idade para trabalhar, além das transformações de mercado de trabalho e mudanças de estrutura etária, conduziram à situação em que, pelo mundo os sistemas previdenciários confrontassem o desafio de achar soluções para déficits na estrutura do sistema e déficits anteriores. A busca por recursos fiscais para sustentarem a previdência reforçam as transferências inter e intraregionais e, frequentemente, prejudicam o equilíbrio fiscal, com implicações para a coordenação macroeconômica. Essas mudanças necessitam que se reproduzem ao sistema um caráter dinâmico, com o intuito de efetuarem ajustes necessários para preservar o equilíbrio atuarial (VARSANO; MORA, 2007).

A Constituição de 1988, unificou ações direcionadas a previdência, assistência e a saúde, em um orçamento único, voltado para a seguridade social e custeado principalmente por contribuições sociais. O crescente aumento de gastos sociais, direcionou o governo a gerar novas contribuições e aumentar as alíquotas já existentes. Deste modo, surgiu um sistema tributário paralelo, em que os tributos ao mesmo tempo eram muito produtivos e que asseguravam o financiamento *da seguridade* e, por outro lado, prejudicavam o adequado financiamento de outras atuações do governo, uma vez que a capacidade contributiva da sociedade decrescia.

No entanto, o desenho institucional dos sistemas previdenciários, na prática, é mais complexo do que é descrito. De acordo com Rocha (2015), a previdência social que abrange um conjunto de programas que concede, além da aposentadoria, pensões para dependentes,

aposentadorias por invalidez e outros auxílios que não são associados diretamente a trajetória passada de contribuições. Apontam também que, na prática, muitos sistemas previdenciários dispõem de programa de cunho assistencial, o que aproxima dos objetivos da *seguridade social*, fazendo com que os grupos-alvos de tais programas de cunho distributivo sejam providos por mecanismos de distribuição intraregional.

O Regime Geral da Previdência Social (RGPS) do INSS, no Brasil contém algumas dessas características. Um modelo claro dessas políticas de distribuição de renda são os auxílios pagos pela previdência rural, logo após a Constituição de 88 e instalada em 1991. Os planos traçados foram a redução da idade mínima para o recebimento da aposentadoria por idade, em que, para os homens a idade mínima era de 60 anos e 55 anos para as mulheres. Assim como, ao mesmo tempo, os cônjuges passaram a ter direito ao benefício mínimo, passando de meio salário para um salário-mínimo. Por outro lado, mesmo que tais medidas tenham impactado fortemente na redução da pobreza rural, o aumento dos gastos com os benefícios rurais foi um dos motivos que levaram ao aumento do déficit do INSS, já que, o valor das contribuições advindas da área rural era bastante inferior ao montante de benefícios recebidos (DELGADO; CARDOSO, 1999)

Outra questão indesejável de distribuição intraregional é a desigualdade dada pela previdência social a indivíduos de uma mesma geração. No Brasil, ainda coexistem pelo menos três sistemas previdenciários com propriedades distintas. O primeiro é o RGPS do INSS que contempla os benefícios de empregados do setor privado, tanto das áreas urbanas e rurais. O segundo sistema é o regime dos servidores públicos estatutários, vinculados ao Regime Jurídico Único (RJU) e, por fim, o Regime Previdenciário dos militares. Os dois últimos regimes, mantêm uma tradição duradoura dos primeiros regimes previdenciários, desde os primórdios das primeiras organizações previdenciárias, no século XVIII. Tanto o Regime de servidores públicos e o Regime dos militares, são mais generosos na transferência dos benefícios e mais poupados ao recolher as contribuições, havendo, dessa forma, uma transferência de recursos dos contribuintes do RGPS para os demais. Isto é, se dois indivíduos de uma mesma geração trabalharem durante toda sua vida apenas no setor privado, provavelmente a diferença entre a sua contribuição e benefícios será muito maior para quem trabalhou no funcionalismo público ou seguiu uma carreira militar. (ROCHA, 2015).

Deve-se considerar que essas desigualdades buscando as suas origens. Na história, na última década do século XIX, quando surgiram os sistemas previdenciários dos funcionários públicos, o Brasil tinha uma economia baseada na exportação de insumos agrícolas, com um desenvolvimento econômico ainda se iniciando, com pouca urbanização e recém-saído de um

regime de escravidão. Sendo assim, as categorias com maior vinculação profissional mais estabelecidas eram os servidores públicos, que foram os primeiros beneficiados, através de condições de difícil acesso aos trabalhadores privados. Esses favorecimentos se habituaram fortemente e, em grande parte, preservados no sistema previdenciário até o início do século XXI.

2.2 Evolução Histórica da Previdência Social

As primeiras noções de previdência se deram logo quando o homem se organizou em sociedades. A medida que as sociedades se organizavam, as formas de ajuda a necessidades advindas de doenças, invalidez, velhice e morte foram sempre atendidas em torno de grupos familiares e vizinhos da mesma comunidade.

Contudo, o crescimento e desenvolvimento dessas comunidades é o processo transformador para a evolução da previdência. Com o crescimento urbano, a previdência foi estabelecida em pequenos grupos, de forma facultativa e organizado de acordo com interesses em comum, parentescos, mesma vizinhança, mesmas atividades em comum ou até consciência da dificuldade do outro em passar por problemas circunstanciais. Portanto, o compromisso era através da ajuda de todos da mesma comunidade, na qual uma família se encontrasse em situação vulnerável. A ajuda poderia variar, a começar de um auxílio financeiro momentâneo, para cobrir alguns gastos ou até mesmo pensões para subsistência de famílias necessitadas (FARO, 1993).

O avanço da urbanização e com a dificuldade das relações humanas, surgiram mercados especializados em ofertar meios e instrumentos para assessoria de determinadas circunstâncias. Devido ao crescimento do comércio foi possível a ligação entre comunidades distantes, que necessitava de transportes de mercadorias, implicando em riscos de várias naturezas, o que os levou a promoverem um mercado de seguro de transportes e que rapidamente se expandiu em outras atividades. O avanço da urbanização e com a dificuldade das relações humanas, surgiram mercados especializados em ofertar meios e instrumentos para assessoria de determinadas circunstâncias (SILVA, 2015).

Iniciou-se então, a formação de um mercado de seguros com a ideia de assegurar eventualidades futuras, que tomaram impulso por meio de organizações de trabalhadores, de forma voluntária e que faziam face às eventualidades causadas por doenças e morte.

No entanto, grande parte da população não atuava em nenhum grupo previdenciário e, por conseguinte, gerou dificuldades sociais de desamparo a famílias afetadas por doenças ou

morte. Desse modo, ocasionou-se uma crescente pressão social para que fosse feito algo que solucionasse esse impasse. Visto isso, na Bélgica, por exemplo, na metade do século XIX, iniciou-se uma proposta de um fundo de proteção contra morte e doença, visando a contribuição obrigatória (FARO, 1993).

Com a chegada da revolução industrial, no século XVII, expandida pelo mundo em meados do século XIX, iniciou-se uma melhoria e o fortalecimento da produção em razão da implementação de máquinas, que desempenhavam um trabalho significativamente superior ao trabalho humano e, portanto, substituindo o trabalho braçal por máquinas, chamada de maquinofatura. Com isso, algumas classes sociais passaram a não mais, exercer todo o processo produtivo através de sua mão-de-obra e sim, trabalhavam para os donos de máquinas, que obtinha todo o lucro (SILVA, 2015).

Esse cenário se tornou cada vez mais presente, estabelecendo um papel evidente e definitivo da indústria, que atendia às exigências de um país em expansão. Porém, ainda era necessário que homens operassem estas máquinas e por isso, era preciso que a mão-de-obra atuassem em conjunto com as máquinas para que pudessem funcionar.

Em virtude das muitas ocorrências de acidente de trabalho, constatou-se que um ser humano não pode trabalhar e ter sua vida exposta ao risco, sem que pudesse preservar ou proteger de quaisquer incidente e danos eminentes. Logo, conseqüentemente, a classe operária desenvolveu o Direito Previdenciário (SILVA, 2015).

O primeiro sistema previdenciário público, foi criado na Alemanha por Otto von Bismarck, em 1883, no qual foi elaborado um seguro social, com características semelhantes às de hoje e, atendia unicamente ao evento de doenças. E mais à frente, esse seguro social se desenvolveu para atender também acidentes de trabalho, invalidez e morte. Além disso, o sistema de Bismarck era financiado por três componentes: pagos pelo Estado, pelos empregados e pelos empregadores. E dessa forma, logo outros países da Europa adotaram esse plano de previdência social, como a Itália em 1898, na Áustria em 1888, França em 1894, Hungria em 1900 e Inglaterra em 1911 (FARO, 1993).

Aos poucos as Leis elaboradas por Bismarck foram sendo implantadas. Inicialmente em 1883, pela Lei do seguro-doença, paga pelo Estado, empregador e empregado, em seguida, a Lei do acidente de trabalho, paga pelos empregados; 1889, com a Lei do seguro invalidez e idade, subsidiada pelo Estado, empregadores e empregados.

Seguindo este cenário, a Inglaterra promulgou em 1897 um seguro que constitui a obrigação, por parte do empregador, a reparar danos por acidentes de trabalho. E seguindo essa tendência em 1908 a “ Old Age Pensions”, concedeu pensão aos maiores de 70 (setenta)

anos mesmo que não houvesse contribuição.

Surge então uma nova fase, nomeada de “Constitucionalismo Social”, estabelecido inicialmente no México e posteriormente em outros países, no qual começam a definir em suas Constituições de Direitos Sociais, trabalhistas e econômicos, as premissas do Direito Previdenciário. O México é o pioneiro nessa nova fase, pois em 1917 aborda o assunto em sua Constituição, art. 123. Já no ano seguinte na Constituição soviética de 1918 que também retratou dos direitos previdenciários. E os Estados Unidos, com a atuação da política do *WelfareState*, que aprovou o Social Security Act, assegurando direito aos idosos e o auxílio-desemprego (SILVA, 2015).

A universalização da Previdência é refletida através da sua expansão geográfica, marcada pelo Tratado de Versalhes de 1919, acordo de paz assinado entre potências europeias após o Fim da Primeira Guerra Mundial. E foi por meio desse tratado que foi criado a OIT (Organização Internacional do Trabalho). Contudo, a consolidação da Previdência Social se dá em meio a Segunda Guerra Mundial, visto que havia a necessidade de reconstrução dos países envolvidos na guerra, buscando garantir o mínimo de bem-estar social.

Por fim, em 1948, é estabelecido a Declaração Universal dos Direitos Humanos que ainda se encontra presente no cenário atual, disposto nos artigos 22, 25 e 28 que trata do Direito à segurança social (SILVA, 2015).

A previdência social do modo que é organizada nos dias atuais, decorre de evoluções históricas apresentadas nesse tópico.

2.3 Evolução Histórica da Previdência no Brasil

As primeiras garantias previdenciárias brasileiras significativas ocorreram em 1923, pelo decreto-lei n. 4682, Lei Eloy Chaves. A este, se deve a criação das primeiras Caixas de Aposentadorias e Pensões, as chamadas CPAS. A lei obrigava as empresas responsáveis pelas estradas de ferro a criar as Caixas de Aposentadorias e Pensões, garantindo aos trabalhadores assalariados da cidade alguns direitos, como: atendimento médico, à medicamentos, à aposentadoria (ordinária ou por invalidez) e a pensão em caso de morte. Essas Caixas deveriam ser obrigação da empresa e organizadas por ela (ROCHA, 2015, p.455).

Foi a partir de 1930, no governo de Getúlio Vargas (1930-1945; e 1950-1954), que houve intervenção mais direta do papel do Estado e regularmente na organização econômica e social, e aflorou um movimento para definir os termos do modelo de proteção social. Em 1933, o estado brasileiro do governo Vargas criou uma outra modalidade de instituição

previdenciária, os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), com financiamento tripartite. Eles se diferenciavam das CAPs por diferentes razões. “A principal diferença era sua natureza jurídica, que era pública, e não privada. Enquanto as CAPs eram de responsabilidades de cada empresa, os IAPs eram criados pelo Estado e organizados por categoria profissional, aglutinando trabalhadores de várias empresas” (BOSCHETTI, 2008, p. 21).

Decorrido o período da 2ª guerra mundial, os países mudaram a maneira de tratar os direitos sociais, devido a um aumento da preocupação com os sistemas de proteção social europeus. O Plano Beveridge, foi apresentado ao parlamento do Reino Unido em 1942, que tratava da seguridade social, considerado oposto à lógica do seguro bismarckiano instituído na Alemanha entre 1883 e 1889. Foi uma inovação, de fato, por ser um plano nacional unificado e conter um eixo distributivo, ao lado do contributivo. (Rocha, 2008).

Ao contrario dessa linha o Brasil, seguiu com sistema de segura bismarckiano. Assim, o sistema previdenciário estatal iniciou-se através dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP), de maneira diferenciada entre as pessoas, mostrou ser um sistema assimétrico “era dividido por categorias profissionais e com benefícios diferenciados, passou-se a ser importante a pauta de reivindicação dos trabalhadores a uniformização dos benefícios e serviços prestados pelo sistema previdenciário, além de sua unificação em um organismo único” (ROCHA,2008. p.456).

Em 1960, aconteceram mudanças importantes em relação a previdência brasileira, como a Lei n.3.807, Lei Orgânica da Previdência (LOPS), que modificou a forma em que vinha sendo tratada a previdência, igualou, portanto, os benefícios. Já em 1966, houve a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) que por meio do Decreto-lei n.72/1966, unificou os IAPs. (ROCHA, 2008)

No início da década de 1960, no Brasil, se iniciou um regime ditatorial que permaneceu até meados da década de 1980 (1964-1985). Durante esse período, ocorreu um amplo aumento da cobertura previdenciária, em troca dos direitos políticos, expandiram os direitos sociais. Dessa maneira,

Os direitos sociais foram utilizados como uma espécie de compensação pela perda dos direitos políticos e uma maneira de o governo obter a legitimidade necessária à manutenção do regime autoritário. Sob esse ponto de vista, a emergência de garantias sociais no Brasil é comparada à ação do seguro bismarckiano na Alemanha (BOSCHETTI, 2008, p. 70).

Nesse contexto, em 1977, criou-se o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), pela Lei n. 6.439, coordenado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Os objetivos foram: elaborar e propor as políticas de previdência, assistência médica e farmacêutica e de assistência social, e também supervisionar as sete instituições vinculadas ao ministério, assim formou-se uma organização funcional às instituições. (ROCHA, 2008).

Com a decadência da ditadura militar, restaurou-se a democracia no Brasil, assim em 1988, foi convocada uma nova constituinte e instalou-se uma nova constituição, a chamada Constituição Cidadã. Nela estabeleceu-se a criação da seguridade social, sistema este que provém partir de um já existente (CAPs, IAPs, INAMPS, LBA), “que protegia fundamentalmente os empregados estáveis, fortalecendo sua inclinação Beveridgiana por força das pressões sociais que marcaram o processo constituinte, o que resultou na ampliação de sua natureza híbrida” (ROCHA,2008, p.457):

“A seguridade social instituída pela Constituição de 1988, apesar de apresentar caráter inovador e intencional compor um sistema ou um padrão amplo de direitos sociais, acabou se caracterizando como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência) ” (BOSCHETTI, 2004, p. 113-114).

2.4 Assistência Social

A década de 1980 foi marcada pela promulgação da nova Constituição Federal, que manifestou uma grande preocupação e interesse com as questões sociais. Um desses interesses, foi a proteção aos trabalhadores das áreas privadas para que não sofressem com eventuais violações de seus direitos, determinando que novas medidas previdenciárias implantadas na nova legislação.

A nova Constituição de 1988, estabeleceu o conceito de *seguridade social* em um formato novo, mais amplo e inclusivo das políticas já existentes no Brasil desde o início do

século XX. Essa Constituição se fundamenta em ações dos poderes públicos, juntamente com a sociedade, que propõe a garantia políticas públicas de direitos à saúde, à previdência social e à assistência social (art.194 e 201, CF/88), propondo uma reestruturação e reorganização inovadoras dessas políticas. No entanto, seja como inclusão recente no Brasil e como prática consolidada em outros países, o termo “seguridade social” é marcado imprecisão conceitual.

É perceptível, no caso da seguridade social, que esta raramente mantém suas características na prática ou é tratada baseada em seus fundamentos teóricos. Mesmo em obras teóricas-acadêmicas, planos e relatórios governamentais, o tema seguridade social é resumido e limitado ao seguro previdenciário, e analisa as políticas que a integra de forma isolada e independente, relacionando-as em uma aparente seguridade social, mas que de fato se distancia da realidade no Brasil (BOSCHETTI, 2003).

O que buscamos compreender nessa etapa é discutir algumas confusões conceituais em torno da temática de seguridade social, que confundem e limitam seu entendimento como previdência e desconsiderando seu significado como sistema de proteção social, ocultando a possibilidade de sua efetivação, antes mesmo que se materialize.

Como sabemos, a Constituição de 1988, foi a consequência de um longo debate político na Assembléia Constituinte que, de um lado era formada por partidos de centro esquerda e do outro lado por partidos de centro direita. Assim a *seguridade social*, como conhecemos hoje, é fruto desse processo que referenciou dois movimentos: *Welfare States* dos países social-democratas e os conflitos políticos-ideológico na Assembléia Constituinte (BOSCHETTI, 2003).

Os princípios da Seguridade Social estão presentes no parágrafo único e seus incisos do art. 194 da Constituição Federal/88, ainda que em sua redação sejam expressamente tratados como objetivos. Desse modo, é relevante apresenta-los, a fim de obter plena clareza acerca da temática: *Art. 194, “A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”*.

O Parágrafo único desse artigo apresenta os princípios norteadores da ação do Poder Público na e Organização da Seguridade Social: *“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 às populações 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”

A universalidade dos direitos assegurados pela *seguridade social*, não representa a garantia efetiva do direito igual para todos. Na verdade, significa que a saúde é direito de todos e a assistência é conveniente a quem dela necessitar e, nas questões de salário mínimo para idosos de deficiente a concessão do benefício deve estar atrelado à incapacidade do indivíduo de trabalhar (BOSCHETTI, 2003).

Boschetti, 2003 ainda afirma que, a expansão e a universalização de direitos sociais por meio da seguridade social, pode ser interpretada como uma “propriedade social” em paralelo com a propriedade privada. Os serviços públicos garantidos como um direito possibilita a participação de todos à “coisa pública” e proporciona a sociedade uma certa igualdade. Logo, a seguridade social, ao superar a lógica liberal, tem a capacidade de se transformar em “propriedade social” e se estabelecer em uma das principais formas de promoção da igualdade e da cidadania.

A partir dos princípios expostos na Constituição e indicados acima, é possível listar alguns aspectos importantes para melhor compreensão da natureza da seguridade social brasileira. A entrada do Serviço Social no arranjo da Previdência Social, se deu a partir da unificação dos IAPs em 1966 até o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social-SINPAS, no qual, profissionais começam a atuar em todos os ramos das Instituições. Portanto, o Estado passa a interferir nos regimes do mercado de trabalho e em ações assistenciais (GARLET; RENK, 2015).

A partir da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), estabelecida em 1993, a proteção social é determinada como um mecanismo de combate as formas de exclusão social decorrentes de adversidades da vida. Em 2004 é aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). O PNAS, designa os eixos responsáveis pela sua operacionalização, são eles: concepção, financiamento, territorialidade, controle social, recursos humanos e monitoração e avaliação. Esse processo resulta na aprovação da regulação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no ano de 2005, que constitui a descentralização político-administrativa e o acolhimento de quem dela necessitar, mesmo que não contribua (CRUZ; RODRIGUES; SANTOS, 2014).

O SUAS, é um instrumento para a unificação das ações da Assistência Social, em nível nacional, efetivando os regulamentos da LOAS. Demonstra o caráter de política pública, com o viés de um novo modelo de gestão da Assistência Social, que evidencia o bem-estar da família, e o território como base da organização de ações e serviços à proteção básica e a proteção social especial (CRUZ; SCARPARO; GUARESCHI, 2013).

A Proteção Social Básica busca prevenir ocasiões de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, juntamente com o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. É destinado à população que se encontra em circunstâncias de vulnerabilidade social resultante da pobreza e que, tenham acesso precário aos serviços públicos e/ou instabilidade de vínculos afetivos. Procurando soluções através do desenvolvimento de programas e projetos locais de auxílios (CRUZ; RODRIGUES; SANTOS, 2014).

A Proteção Social Especial é destinada a famílias e indivíduos que estão em situações de risco pessoal e social, decorrentes por exemplo, de maus tratos físicos e/ou psicológicos, abuso sexual, situações de trabalho infantil, cumprimento de medidas socioeducativas, abandono e enfraquecimento ou rompimento dos vínculos familiares. A ferramenta responsável pela proteção social especial é o CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social).

De acordo com o que foi apresentado, instituído no Brasil, o SUAS tem o objetivo de executar a política de assistência social de modo integrado e participativo, para plena materialização dos direitos sociais. E, portanto, baseado na Constituição de 1988 e orientado pela LOAS, o SUAS dispõe sobre a articulação entre serviços, programas, projetos e benefícios, nas três esferas do governo, Federal, Estadual e municipal, dentro do campo da Seguridade Social (BOVOLENTA, 2013).

Isto é, por meio do SUAS que se irá saber como os serviços e benefícios, programas e projetos regulamentados na LOAS e na Política vão ser estruturados e ofertados. Além de quais pessoas terão acesso a esses serviços e onde podem ser encontrados e por fim, de que forma será feito o acompanhamento e a avaliação dos projetos e do próprio sistema.

3. METODOLOGIA

A presente seção apresenta os aspectos metodológicos que foram seguidos para se atingir o objetivo pretendido.

O estudo é de caráter qualitativo, pois a fonte direta para coleta dos dados é por meio da interpretação das temáticas Previdência Social e Assistência Social, atribuindo-lhes seus respectivos significados, possibilitando obter um maior detalhamento das organizações estudadas, de modo que, eles correspondam para os resultados finais da pesquisa.

A pesquisa é de caráter descritivo, uma vez que, o estudo visa investigar a relação entre a assistência social e previdência social no Brasil, buscando descrever as características e funções das organizações apresentadas, a princípio para compreender a diferença entre elas e posteriormente destacar a relação/ligação existente entre ambas. E ao mesmo tempo investigar a realidade, a fim de comparar os achados encontrados. Portanto, esclarecendo de forma estruturada os fatores que contribuem hoje, para os entraves dessas instituições na prática.

Quantos aos procedimentos utilizados para alcançar o objetivo, inicialmente realizou-se uma pesquisa bibliográfica, para análise dos respectivos conceitos (Previdência Social e Assistência Social), por meio de importantes perspectivas teóricas já desenvolvidas em teses, dissertações, artigos de periódicos e material disponibilizado na internet, para que os argumentos da pesquisa estejam bem pautados. Ainda, sobre os procedimentos usados na pesquisa, ela será feita de forma conjunta com pesquisas documentais e um estudo de caso. A pesquisa documental é fundamentada em materiais que não receberam tratamento analítico, segundo Gil (2008). Nesse estudo a investigação documental será realizada nas informações da Lei da Previdência, e que a propósito, está sendo colocada em reforma para ser aprovada no ano da pesquisa. E desse modo concluir o trabalho em questão, com as novas informações disponíveis, motivando a tratar os principais entraves encontrados.

E por fim, será realizado um estudo de caso, baseado em um estudo empírico que analisa um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando o limite entre o fenômeno e o contexto prático não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência (YIN, 2010). No caso desse trabalho, o estudo de caso será feito

baseando-se na Lei da Previdência, procurando entender como a Assistência Social é vista e aplicada dentro da Previdência no contexto contemporâneo, afim de concretizar e definir de forma clara os fatores que contribuem para os argumentos que justificam o estudo.

A coleta de dados foi feita por meio de coleta de dados secundários (dados já existentes sobre este assunto), disponíveis no sítio do ministério da previdência, na base de dados do DATAPREV. Especificamente, os dados têm origem no relatório do Anuário Estatístico da Previdência Social de 2017. Pretende-se nesses dados obter transparência e confiabilidade, uma vez que são disponibilizados à população a fim de atender o direito à informação e o dever de transparência dos órgãos públicos. Conjuntamente, ter esse conhecimento mais detalhado dos impactos causados nas políticas públicas voltadas para a seguridade social.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Assistência e Previdência No Brasil

A previdência social foi estabelecida em um sistema de proteção social mais amplo, chamado *seguridade social*, que “ compreende um conjunto integrado de ações com iniciativas dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos a saúde, à previdência e à assistência social”, tratada no art. 194 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Foi estabelecido que todo financiamento da seguridade social será feito por meio de recursos vindos da União, dos estados e municípios, através da arrecadação de impostos da sociedade e por contribuições sociais de empregadores, através da folha de salários, faturamentos e lucros, sobre os trabalhadores. (AFONSO. 2005).

No entanto, não significa que a união desses programas pode ser a estratégia mais acertada. A pluralidade de funções e as diferenças de financiamento é o entrave dessa discussão. Como já citado, as características da *previdência social* são de um seguro social e, tem a finalidade de assegurar à população, por meio de um fluxo continuado de pagamentos, as disposições essenciais para seu sustento e a de seus dependentes. Logo, fica implícito que deve haver, em alguma medida, ligação entre as contribuições feitas e os benefícios ganhos.

É necessário que o indivíduo compulsoriamente tenha realizado contribuições à previdência ao longo de seu período ativo, para que obter direito ao *benefício*. Existem duas vertentes que justificam a obrigatoriedade das contribuições para receber o benefício. A primeiras delas aponta um problema de risco moral, isto é, alguns indivíduos poderiam não ter o intuito de contribuir para a previdência, com a finalidade de consumir uma parcela maior de seus recursos ao longo de sua vida. Isso poderia ocasionar, posteriormente, em uma renda insuficiente em sua velhice.

A decisão de adotar essa trajetória intertemporal de consumo seria efetuada por meio racional, dado que esses indivíduos teriam a consciência de que outros indivíduos não se apazem em ver outras pessoas em condições inadequadas. Dessa forma, o Estado teria que conduzir medidas que repare e iguale essa situação, para prover a essas pessoas desfavorecidas um padrão mínimo de vida. Por essa razão, para evitar que o custo dessa estratégia seja atribuído aos recursos públicos, a compulsoriedade das contribuições se faz necessária.

A segunda vertente que explica a obrigatoriedade das contribuições é o contrário da primeira. Nesse caso, o argumento revela as incertezas das pessoas ao longo de suas vidas – o longo horizonte de tempo envolvido em suas decisões e sua racionalidade limitada – o que

leva essas pessoas a medir de maneira errada quais as suas necessidades na velhice, poupando ao longo de sua vida ativa os recursos empregados em sua sobrevivência quando não estiverem mais trabalhando. Portanto, a exigência de regras de contribuição, por parte do governo, seria uma maneira de buscar diminuir a ocorrência desse problema.

Por fim, outro elemento da seguridade social, a *saúde*, tem o objetivo de garantir o bem-estar físico e mental dos indivíduos. Dado que, o governo deve ofertar os serviços de saúde é coerente pensar que o financiamento desses serviços deve ser feito compulsoriamente por todos, mediante tributos. Desse modo, é possível compreender que, a relação entre as contribuições feitas e os serviços ofertados e utilizados não é direta.

O termo *assistência social* se refere à programas de caráter distributivo e tem o objetivo de deslocar recursos dos grupos mais ricos para os mais pobres. Tendo isso em vista, nota-se que não deve haver vinculação entre as contribuições feitas e os benefícios recebidos, em virtude de cada um está relacionado a grupos diferentes. Portanto, o ônus do financiamento dos programas ligados à assistência social deve recair sobre a população de maior renda.

A partir dessas definições, é nítido a percepção de que, ao menos na teoria, a previdência, saúde e assistência social, são programas com funções e objetivos distintos, além de fontes de financiamento separadas. A análise apresentada mostra que os recursos de cada programa não deveriam ser empregados no financiamento dos gastos dos demais programas, em virtude de possibilidade de penalizar de forma inadequada alguns grupos, fazendo-os assumir um encargo injusto ou superior às suas possibilidades. Consequentemente o conjunto desses três programas sob a perspectiva da *seguridade social*, pode não ser o formato mais correto de serem empregados, ainda que a finalidade seja garantir recursos e acesso à sociedade.

Contudo, é possível analisar a previdência social e os outros elementos da seguridade social sob outras perspectivas. Os complexos sistemas previdenciários implantados pelo mundo, se caracterizam pelo desempenho de suas múltiplas funções e se baseiam na atuação de mecanismos de proteção e seguro social. Todos esses mecanismos se baseiam em ir contra os riscos enfrentados pelas pessoas ao longo de suas vidas, aos quais, há uma série de eventos que se podem agregar a determinados riscos. Alguns desses podem ser classificados como previsíveis e não previsíveis. Na categoria dos previsíveis, está relacionado a progressiva geração de renda proveniente da velhice. Por isso, a previdência social é assimilada como uma forma de seguro elaborada para o controle desse risco, mediante o pagamento de aposentadorias e pensões.

Já na categoria de riscos com menor grau de previsibilidade ou imprevisibilidade, englobam aqueles causados por aspectos referentes à saúde ou aos acidentes. É necessário levar em consideração que a exposição a esse tipo de adversidade é razoavelmente parecida a todos os indivíduos, por isso a contribuição deve ser feita de forma equivalente para todos. Em relação aos gastos assistenciais, descreve a possibilidade de que as pessoas não tenham renda suficiente para arcar com um padrão mínimo de vida. Diante disso, ao contrário da situação anterior, deve-se elevar o ônus dos indivíduos mais ricos, com o custo necessário para o financiamento.

Deste modo, a partir dessa exposição, compreende-se que os componentes da *seguridade social* é um meio em que a sociedade tem para conduzir e distribuir os riscos individuais por um número maior de pessoas. Contudo, essa distribuição não elimina os riscos, porém faz com que a responsabilidade que cai sobre cada um, seja menor do que se a proteção fosse exercida individualmente. Os argumentos expostos, também permitem afirmar que essa proteção e o ônus agregado a ela não se distribuem de forma equilibrada entre todos, dadas as características de cada tipo de risco.

Conclui-se então que a argumentação apresentada até este ponto, expôs que os elementos da seguridade social têm prerrogativas diferentes. E assim, o financiamento de cada uma delas devem recair compulsoriamente sobre grupos diferentes. Portanto, o passo seguinte será a análise da forma de administração dos recursos vindos da sociedade para o financiamento da previdência social.

4.1.1 Previdência no Brasil

Nos últimos anos, a previdência social ganhou destaque na agenda político-econômica do país. De forma recorrente vem sendo debatida nos meios de comunicação, muitas vezes de forma apaixonada e sem muita racionalidade. Embora haja muitas divergências e controvérsias, inclusive de natureza ideológica, sobre como resolver os problemas frequentes da previdência, acerca do rumo do país, parece haver um consenso sobre a necessidade de mudanças.

Atualmente, a Previdência Social no Brasil, é financiada com base no regime dito de repartição, no qual os que se encontram na ativa sustentam os atuais aposentados e pensionistas por meio de suas contribuições. Essa gestão estatal apresenta uma série de dificuldades, associadas a questões de que, independentemente do gestor, o regime de

repartição só é assegurado se houver o número suficiente de contribuintes que iguale a quantidade de aposentados e pensionistas.

Todavia, a estratégia de agregar esses programas que compõem a seguridade social (saúde, previdência social e assistência social), não se mostra tão eficaz na prática, devido a diversidades de funções e as distinções de financiamento entre eles.

O intuito dessa seção é apresentar os diferentes regimes previdenciários, que são estabelecidos pela forma de administração dos recursos, e dessa forma, pela *taxa de retorno* concedida aos beneficiários da previdência social. Existem dois tipos de regimes previdenciários, o de *repartição* e o de *capitalização*. Porém antes de serem abordados, é necessário definir o conceito de *taxa de retorno* da previdência. O que determina a taxa de retorno é o fluxo de contribuição dos indivíduos ao longo de sua vida, isto é, cada indivíduo ao longo de sua vida, tem um fluxo de contribuições, realizada durante sua vida ativa, e um fluxo de benefícios concedido no período de inatividade referente à previdência social, portanto, a taxa de retorno é a taxa que iguala os valores destes dois fluxos.

O *regime de repartição* se baseia em mecanismos onde as contribuições dos trabalhadores durante seu período ativo, são utilizadas, no mesmo período, para o pagamento de aposentadorias às pessoas consideradas inativas. Visto que o pagamento dos benefícios disponibilizados na velhice a cada geração, são financiados pelas gerações seguintes, neste caso são classificados como mecanismo de solidariedade intergeracional. Essa classificação é inadequada, visto que em todos os países a contribuição para a previdência é compulsória, como foi mostrado na seção anterior (AFONSO, 2005).

Grande parte dos países adotam o regime de repartição, ao menos, como base em seus sistemas previdenciários, o que é consequência de um processo histórico de escolha, formado com base em condições econômicas particulares.

Já em um *regime de capitalização*, as contribuições feitas por cada indivíduo são capitalizadas e destinadas para a criação de um fundo que custeará sua própria aposentadoria, em seu período inativo. O valor aplicado para a aposentadoria é estabelecido pela função direta do montante contribuído durante o período ativo mais a taxa de juros que remunera esse estoque de ativos, dado que o retorno obtido é correspondente às taxas de juros da economia. Dessa forma se origina um volume de recursos de baixa liquidez e longo prazo (AFONSO, 2005).

Nesse regime, a solidariedade inter-regional é nula, já que cada geração se torna responsável por sua própria aposentadoria. Portanto, dados os fundamentos básicos da previdência: expectativa de vida, taxas de juros, média do valor presente das contribuições,

alíquota de contribuição e duração de vida ativa, deve ser igual ao valor presente dos benefícios recebidos pelos indivíduos.

Desse modo, é importante destacar as razões pela qual motivaram a escolha do regime de repartição em relação ao regime de capitalização. No final do século XIX, surgiram os sistemas previdenciários como parte de uma política de Estado, que se estenderam ao longo dos séculos. Nesse cenário, sobretudo no período seguinte à Segunda Guerra Mundial, os índices de crescimento populacional e dos salários eram bastante alta. Logo, observa-se que a rentabilidade contida a um regime de repartição seria maior à um regime de capitalização, justificando assim, a escolha sob o regime de repartição (AFONSO, 2005).

A partir de 1930, ocorreu um interesse dos trabalhadores e do Estado na previdência social, conhecido hoje como *Sistema Tripartite* de financiamento da previdência. Inicialmente foi previsto na Constituição de 1934 e introduziu um novo período com o agrupamento das caixas de aposentadoria em grandes Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que cobriam quase todos os empregados urbanos e trabalhadores a encargo próprio e de seus dependentes, de acordo com suas categorias ocupacionais, o que tornava a capacidade financeira de cada instituto bastante variada. Por exemplo, os empregados de indústrias tinham seu instituto próprio, assim como os bancários, os do setor de transportes e outros. (CAMARANO; FERNANDES, 2016).

Em 1960, houve a unificação institucional e dos planos de benefícios, o que levou a uma mudança significativa, através da Lei Orgânica e da Previdência Social (LOPS), que agrupou benefícios e sistemas de financiamento entre os vários institutos. E em 1996, foi formado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) que incorporou seis institutos e unificou seus patrimônios, receitas, despesas e dívidas.

Nesse cenário, o INPS passou a ser responsável pela execução dos benefícios da previdência e assistência médica, incluindo todos os trabalhadores urbanos formais, exceto empregados domésticos e servidores públicos. Todavia, na teoria a maioria dos trabalhadores urbanos eram cobertos pelo sistema, porém, na execução esta cobertura não cobria nem 50% dos empregados e no caso dos empregadores e trabalhadores por conta própria a cobertura era inferior a 10% (CAMARANO; FERNANDES, 2016).

Seguindo o princípio de diversidade das bases de financiamento, o art 195 CF/88, estabeleceu que os recursos da seguridade social devem ser originado de três fontes, são elas: Orçamento da União, Estados e DF; Contribuições Sociais e Receitas de concursos de prognósticos. Por sua vez, as contribuições sociais são divididas em duas fontes, a do empregador por meio da folha de salário, a receita, o faturamento e o lucro e, a do empregado

e demais segurados.

Segundo Boschetti (2003), o aumento e diversificação das fontes foi uma condição para corresponder à expansão dos direitos sociais e à instituição de um sistema abrangente de seguridade social. O acréscimo de novos direitos como saúde universal, benefícios assistenciais não contributivos e salário mínimo para idosos e deficientes (BPC) e a expansão da previdência rural, exige uma base financeira mais extensa que a contribuição direta de empregadores e empregados sobre a folha de salários.

Nesse contexto, foi necessário e coerente a inclusão do orçamento fiscal da União e a formação de novas contribuições sociais, para isso foram criadas a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a Contribuição sobre Lucro Líquido das Empresas (CSLL), e a Contribuição sobre Movimento Financeiro (CPMF), que tem o destino exclusivo para a saúde (BOSCHETTI, 2003).

Ao contrário dos argumentos que dizem que a previdência social é deficitária, estudos já realizados analisam o orçamento da seguridade social. Se separarmos a arrecadação específica da previdência da arrecadação da seguridade social, tomando como base as indicações constitucionais, a conclusão é que a previdência não está em déficit. Acontece que, as fontes criadas para cobrirem a expansão dos direitos, no que diz respeito à saúde e assistência (benefícios sem arrecadação própria) não são empregados para este fim, o que resulta na decisão do governo em lançar mão das contribuições da previdência para arcar com todo o sistema de seguridade social.

4.1.2 Tipos de Benefícios Previdenciários

Existem várias formas possíveis de benefícios aos segurados e seus dependentes. É dado a eles vários serviços e benefícios pelo Regime Geral da Previdência Social - RGPS. Os mais conhecidos são os de aposentadoria e pensão por morte, embora, o sistema ofereça muitos outros, procurando sempre manter a qualidade de segurado. A seguir, o grupo de espécies de benefícios e suas respectivas características:

Previdenciários:

Os benefícios do RGPS, em geral, dependem de período de carência. Contemplam as aposentadorias, as pensões por morte, os salários-família e salários-maternidades e os auxílios.

- ✓ *Aposentadorias:* São pagamentos mensais vitalícios, realizados aos segurados, baseados no tempo de contribuição, idade, invalidez permanente ou trabalho em situações insalubres ou que prejudiquem a integridade física do indivíduo.
- ✓ *Aposentadoria por Tempo de Contribuição:* são aposentadorias devidas ao tempo de contribuição, no mínimo 35 anos de contribuição para homens e 30 anos para mulheres. Em casos específicos como profissionais de magistérios na educação (professores e professoras), tem o tempo mínimo de contribuição aos 30 e 25 anos respectivamente. A aposentadoria especial corresponde ao segurado em que no seu ofício esteja sujeito a condições especiais que prejudiquem a sua saúde ou a sua integridade física. A partir da comprovação de exposição à agentes químicos, físicos e/ou biológicos nocivos a saúde ou integridade física, o tempo de contribuição do assegurado deverá ser no período de 15, 20 ou 25 anos. Já o tempo de contribuição dos assegurados com deficiência, será de 25 anos para homens, e 20 anos para mulheres, nos casos de deficiência considerada grave. Em casos de deficiência moderada, o tempo de contribuição é de 29 anos para homens e 24 anos para mulheres, e aos 33 anos de contribuição, se homem, e 28 anos se mulher em situações de deficiência leve.
- ✓ *Aposentadoria por Idade:* corresponde a idade do segurado que completar 65 anos de idade, se homem, e 60 anos se mulher. No caso de segurados que trabalham em zonas rurais, a idade limite são de 60 e 55 anos, respectivamente. A aposentadoria por idade é assegurado também ao segurado com deficiência, independentemente do grau de deficiência (grave, moderado ou leve), aos 60 anos de idade para homens e 55 anos de idade para mulheres, comprovada a existência de deficiência durante igual ao período.
- ✓ *Aposentadoria por Invalidez:* aposentadoria concedida ao segurado que estiver em gozo ou não do auxílio-doença. É o assegurado considerado incapaz de trabalhar e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade garantidora de subsistência. Ao contrário dos outros tipos de aposentadorias (vitalícias), o aposentado por invalidez, que retornar às atividades laborais, não terá mais direito ao recebimento do benefício.
- ✓ *Pensão por Morte:* é oferecida ao(s) dependente(s) do segurado, aposentado ou não, que falece. Perdem o direito à pensão, o pensionista que vier a falecer, o menor que se emancipar ou completar 21 anos de idade, salvo se inválido, ou se estiver inválido temporariamente, o deficiente intelectual ou mental e o deficiente grave. Nos casos de cônjuge ou companheiro, ele receberá a contribuição durante 4 meses, se o segurado vier a óbito sem que tenha vertido 18 contribuições mensais ou se o casamento ou a

união estável tiverem sido iniciados com menos de 2 anos. Diferente desse contexto, se o óbito ocorrer após vertido 18 contribuições mensais e acima de 2 anos de casamento ou união estável, o benefício terá a seguinte duração: 3 anos de benefício, se o cônjuge tiver menos de 21 anos de idade; 6 anos, entre 21 e 26 anos de idade; 10 anos, entre 27 e 29 anos de idade; 15 anos, entre 30 e 40 anos de idade; 20 anos, entre 41 e 43 anos de idade; e vitalício se o cônjuge ou companheiro tiver acima de 44 anos de idade.

- ✓ *Auxílios:* são auxílios oferecidos pela previdência, classificados em auxílio-doença, auxílio-reclusão e auxílio-acidente. O auxílio-doença é um benefício temporário garantido ao segurado que está incapacitado de trabalhar por motivo de doença. O auxílio-reclusão é devido ao(s) dependentes(s) do segurado que está em situação de reclusão, porém só terá direito se não receber qualquer espécie de remuneração da empresa e nem esteja em gozo de auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência em serviço e que o último salário-de-contribuição seja igual ou inferior a R\$ 1.292,43, a contar em 1º de janeiro de 2017. Por fim, o auxílio-acidente é um benefício estabelecido ao segurado que sofreu redução de capacidade de trabalhar após a consolidação de lesões resultantes de acidentes de qualquer natureza. O valor corresponde a 50% do salário-benefício do segurado, bem como o recebimento de salário ou a concessão de outro benefício não impede a continuidade do recebimento do auxílio-acidente, exceto a acumulação com qualquer aposentadoria.
- ✓ *Salário-Família:* é devido ao segurado empregado e ao trabalhador avulso, exceto o doméstico, tanto na condição de ativo como na de aposentado por idade ou por invalidez e aos demais aposentados aos 65 anos de idade (homens) e 60 anos de idade (mulheres), ou ainda em uso de auxílio doença, na proporção do respectivo número de filhos, de 14 anos de idade, ou qualquer idade se inválido.
- ✓ *Salário- Maternidade:* concedido a mulheres no período de gravidez e pós parto, durante 28 dias antes do parto e 91 dias depois do parto, pago diretamente pelo INSS, nos casos das seguradas trabalhadora avulsa, empregada doméstica, contribuinte individual, especial e facultativa.
- ✓ *Acidentários:* é dirigido ao segurado acidentado, ou ao(s) seu(s) dependentes(s), quando o acidente ocorre no exercício do trabalho a serviço da empresa, da mesma forma, em casos de doença profissional ou do trabalho, ou ainda ocorrido entre sua residência e o local de trabalho, ocasionando lesão ou perturbação corporal que cause

redução da capacidade laboral ou a morte. Os benefícios acidentários são classificados em aposentadoria, pensão por morte, auxílio-doença e auxílio-acidente.

Assistenciais:

São os benefícios concedidos que independem de contribuições efetuadas pelos seus beneficiários:

- ✓ *Renda Mensal Vitalícia:* criada pela Lei n° 6.179/74, é concedida ao indivíduo maior de 70 anos ou ao inválido que não exerce atividade remunerada e comprove não possuir meios de prover sua subsistência e de sua família.
- ✓ *Amparos Assistenciais:* foi determinado a concessão dos amparos assistenciais, a partir da criação da LOAS (Lei n°8.742, de 1993). São duas espécies: a 87, para portadores de deficiência e a 88, estabelecida para idosos com mais de 65 anos. Como as rendas mensais vitalícias, os amparos assistenciais tem o valor igual ao salário mínimo, estabelecido ao portador de deficiência ou idoso, com mais de 65 anos.
- ✓ *Pensão Mensal Vitalícia:* É concedida aos seringueiros e ao(s) seu(s) dependentes que trabalharam durante a Segunda Guerra Mundial nos seringais da região da Amazônia e que não apresentam meios para sua manutenção. Espécie 85 e 86 pela Lei n° 7.986, de 1989, com valor igual a dois salários mínimos.

EPU – Encargos Previdenciários da União

No ano de 2008, foi salientado o grupo de espécies Encargos Previdenciários da União, a partir do AEPS. Foi destacado o grupo de espécies Encargos Previdenciários da União, que abrange os benefícios de aposentadoria e pensões dos servidores civis e militares da administração direta da União e benefícios oferecidos por meio de leis especiais, no qual são pagos pelo INSS através de recursos advindos da União. As espécies incluídas são:

- ✓ 22 - Pensão por morte estatutária: foi anulada a partir da Lei n° 8.112/90 e está sendo transferida para os respectivos órgãos de origem.
- ✓ 26 - Pensão Especial (Lei n° 593/48): foi anulada a partir da Lei n° 3.807/60.
- ✓ 37 - Aposentadoria de extranumerário da União;
- ✓ 38 – Aposentadoria da extinta CAPIN;

- ✓ 56 – Pensão mensal vitalícia por síndrome de talidomida: constituída pela Lei nº 7.070, de 1982, corresponde ao segurado portador da deficiência conhecida como “Síndrome da Talidomida”, com o valor da pensão é conforme o grau de deformidade do beneficiário.
- ✓ 58 – Aposentadoria excepcional de anistiado: transferida para o Ministério da Justiça
- ✓ 59 – Pensão por morte excepcional do anistiado: transferida para o Ministério da Justiça
- ✓ 89 – Pensão especial à vítima da hemodiálise: A Lei nº 9.422, de 24 de dezembro de 1996, criou um novo tipo de pensão mensal vitalícia a ser concedida ao cônjuge, companheiro ou companheira, descendente, ascendente e colaterais até o 2º grau, das vítimas de hepatite tóxica, falecidas em razão de contaminação em processo de hemodiálise no Instituto de Doenças Renais de Caruaru/PE, no período compreendido entre fevereiro e março de 1996. A pensão tem valor fixo de um salário mínimo. Esta espécie foi caracterizada com o nº 89.

4.1.3 Valores destinados aos segurados versus assistenciais: 2015 a 2017

Benefício concedido é aquele no qual o requerimento declarado pelo segurado e seus dependentes – analisado e aprovado de acordo com todos os requisitos necessários que atendem à espécie do benefício solicitado - junto à Previdência Social. Contudo, a transferência do benefício corresponde ao fluxo de entrada de novos benefícios no sistema previdenciário.

As informações apresentadas na Tabela 1, consideram as distribuições por grupos de espécies, entre os anos de 2015, 2016 e 2017, visto que, 2017 foi o último ano em que os dados foram declarados. As informações divulgadas mostram que a Previdência Social, no ano de 2017, concedeu 5,0 milhões de benefícios, em que 89,06% eram para benefícios previdenciários, 6,52% para assistenciais e 4,42% acidentários.

As espécies mais atendidas foram o auxílio-doença previdenciário com 39,8%, a aposentadoria por idade com 14,39% e o salário-maternidade com 12,63% do total. O valor médio dos benefícios apontou um aumento de 4,94% no ano de 2017, de R\$ 1.305,42 em 2016 para R\$ 1.369,31 mais tarde.

No que se refere aos benefícios assistenciais, no ano de 2017, foram gastos apenas 4,02% do total, sendo que nos anos 2016 e 2015 foram empregados em benefícios

assistenciais 4,04% e 4,05% respectivamente do total gasto. Observa-se que essas porcentagens se referem ao total que foi gasto em cada ano. Nota-se que, com os valores totais distintos, não há alteração do total investido em benefícios assistenciais.

Em relação ao valor dos benefícios, as espécies mais concedidas foram todas previdenciárias, sendo elas: o auxílio-doença, a aposentadoria por tempo de contribuição e por idade, na qual as participações foram respectivamente de 40,32%, 15,98% e 11,75%.

Os dados de valor expostos representam ao valor líquido que é dado pela diferença entre o valor bruto (valor do benefício mais complementos e acréscimos, etc.) e o valor dos descontos (impostos de renda, pensão alimentícia, etc.). Bem como as informações apresentadas, não integra os complementos positivos, os descontos, nem as prestações atrasadas.

Tabela 1. Valor Bruto de Benefícios Concedidos, de acordo com os grupos de espécies – 2015 a 2017

<i>Gastos dos Benefícios Concedidos (R\$ Mil)</i>			
<i>Grupos de Espécies</i>	2015	2016	2017
<i>Aposentadorias</i>	1.380.508	1.934.253	2.185.008
<i>Pensão por morte</i>	443.897	558.817	579.940
<i>Auxílios</i>	2.218.550	2.930.103	2.797.032
<i>Salário Maternidade</i>	485.025	602.978	640.611
<i>Acidentários</i>	289.707	365.925	333.818
<i>Benefícios Assistenciais</i>	220.362	307.576	306.750
<i>EPU</i>	409	372	399
<i>TOTAL</i>	5.447.049	7.071.652	7.242.091

Fonte: DATAPREV, Anuário Estatístico da Previdência Social de 2017.

4.1.4 Fluxo de Caixa da Previdência no ano de 2017

As informações fornecidas nessa seção indicam a movimentação financeira da Previdência Social, realizada mediante o acompanhamento diário da entrada (recebimentos) e

da saída (pagamentos) de recursos financeiros do caixa do FRGPS.

A Tabela 2 mostra as informações do total acumulado no ano das principais rubricas do fluxo de caixa do FRGPS. Os dados da *Arrecadação Bruta* significam a soma do valor dos recursos próprios (arrecadação bancária, rendimento de aplicações financeiras e outros) e o valor das transferências da União (arrecadação simples, Confins e outros). A arrecadação bancária contempla as contribuições sociais de terceiros, tais como, SENAI, SESI, SESC e etc.

A *Arrecadação Líquida* traduz o valor da arrecadação bruta menos o valor dos ressarcimentos, restituições e repasses a terceiros (arrecadação de outras entidades). Por fim, o *Total de Benefícios* é o valor dos recursos transferidos para pagamentos de benefícios do FRGPS (urbanos e rurais), além dos relativos às sentenças judiciais e compensações previdenciárias e os valores restituídos pelos agentes pagadores.

No ano de 2017, o valor total da arrecadação bruta do FRGPS foi em torno de R\$ 414,4 bilhões, deduzindo os depósitos judiciais, 79,44% traduziram a arrecadação bancária, 2,5% a arrecadação de GPS Intra-SIAFI, 5,41% a arrecadação com DARF, 3,36% a arrecadação de compensação e 8,87% a arrecadação com SIMPLES/NACIONAL/PAES. A arrecadação líquida da previdência equivaleu a 90,43% da receita bruta, o que corresponde a R\$ 374,8 bilhões. O total dos pagamentos com benefícios previdenciários alcançou R\$ 560,7 bilhões, gerando um resultado primário de déficit do RGPS no valor de R\$ 182,4 bilhões.

Tabela 2. Caixa Anual do FRGPS – 2017

<i>Caixa Anual do FRGPS</i>	
<i>Rubricas</i>	<i>2017</i>
<i>Arrecadação Bruta</i>	<i>414.437.621</i>
<i>Arrecadação Líquida</i>	<i>374.784.828</i>
<i>Total de Benefícios</i>	<i>557.234.827</i>
<i>Total</i>	<i>1.346.457.276</i>

Fonte: DATAPREV, Anuário Estatístico da Previdência Social de 2017.

4.2. Previdência e Assistência no Brasil: BPC/LOAS

Juridicamente o sistema de Seguridade Social abrange a Previdência Social e a Assistência Social, no entanto, são institutos jurídicos diferenciados.

Nas discussões da Reforma da Previdência, há incertezas notáveis até na forma conceitual em distinguir tais temáticas, resultando em deduções e análises confusas para a sociedade.

A Previdência Social é um “seguro garantidor” voltado para demandas da sociedade, para os casos de doenças, morte, gravidez, acidentes, velhice e dentre outros, tornando o benefício um garantidor da tranquilidade e estabilidade futura ao contribuinte.

Contudo, a Assistência Social é um dever do Estado e um direito dos cidadãos, para a garantia do atendimento às necessidades básicas. Em síntese, uma política de seguridade social que busca amparar todos que dela necessitam, independentemente do indivíduo assistido ter contribuído para a previdência.

Previdência Social inclui, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por idade da pessoa com deficiência, aposentadoria por tempo de contribuição da pessoa com deficiência, aposentadoria por invalidez, aposentadoria especial por tempo de contribuição, auxílio doença, auxílio acidente, auxílio reclusão, salário família, salário maternidade e por fim seguro desemprego.

Logo, a Assistência Social abrange os serviços, programas e unidades da assistência social e benefícios da assistência social. O SUAS (Sistema Único de Assistência Social, é um sistema público que estrutura e promove os serviços de assistência social no Brasil, afim de proporcionar às famílias em situação de vulnerabilidade ou em risco pessoal/social a proteção para terem maior acesso à programas sociais, através de uma gestão participativa e que planeja ações e recursos dos três níveis de governo: municípios, estados e União.

Os benefícios assistenciais e que fazem parte da política da Assistência Social são divididos em dois grupos, são eles: Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) e Benefícios Eventuais.

O Benefício da Prestação Continuada (BPC), traz a garantia de um benefício mensal de um salário mínimo à pessoa idosa com 65 anos ou mais e a pessoa com deficiência independente de sua idade. Nessas duas condições o contemplado pelo benefício deve provar que não possui recursos para se manter ou que é sustentado pela sua família.

Bem como os Benefícios Eventuais, que são benefícios temporários, prestado ao cidadão e às famílias em situações eventuais tais como: situações de vulnerabilidade provisória, calamidade pública, nascimentos e mortes. No qual existem circunstâncias que serão analisadas em cada caso:

- I. Situações de Vulnerabilidade Provisória: concedida para o combate a situações de riscos, danos e perdas à integridade do indivíduo ou de sua família, dentre outros acontecimentos que afete a sobrevivência.
- II. Calamidade Pública: para garantir meios necessários à dignidade e sobrevivência da família e do indivíduo, buscando assegurar a reconstrução da autonomia dos indivíduos e de suas famílias afetadas.
- III. Nascimento: são levadas em conta as necessidades de cada bebê e amparar a mãe nos casos em que o bebê morre logo após o parto ou nasce morto, e também prestando apoio a família caso a mãe faleça.
- IV. Morte: caso não haja no município outro benefício que garanta o atendimento as despesas, o benefício atenderá às necessidades urgentes da família após a morte como despesas com urnas funerárias, velório e sepultamento.

Por fim, a Assistência Social é uma proteção social básica e é integrada por serviços, programas, projetos e benefícios sociais que buscam prevenir situações de vulnerabilidade e risco social através do desenvolvimento de potencialidades, aprendizagens e o fortalecimento de vínculos familiares e da comunidade.

Nesse sentido, pode ser observada a primeira diferença entre o sistema previdenciário e a assistência social, em que, a Previdência atende aqueles que contribuem para ela e a Assistência não necessita de contribuição para “beneficiar” o indivíduo e é uma obrigação do Estado.

4.3 Proposições de Políticas Públicas

Essa seção aborda os princípios que distinguem Previdência Social da Assistência Social, e porque deveriam ser tratados de formas distintas na orçamentação do INSS, baseados em dois argumentos: as Funções de Estado e o Orçamento que às financiam.

A princípio, vale recapitular as diferenças dos dois conceitos. A Previdência Social é um seguro que, garanti uma renda para a manutenção da vida do indivíduo e de sua família ao longo de seu período inativo (velhice), ou em casos de doenças, acidente, gravidez, prisão e morte. Essa renda ofertada ao indivíduo oferece vários benefícios, que juntos buscam trazer tranquilidade no presente e no futuro através desse rendimento oferecido.

Contudo, para receber essa renda é necessário que o indivíduo tenha contribuído anteriormente à Previdência, ou seja, ele precisa estar habilitado e ter contribuído

regularmente com um valor mensal, tornando-o um contribuinte antes de ser um beneficiário do seguro. Dessa forma conseqüentemente, a Previdência só abarca quem contribui e seu financiamento é advindo de seus contribuintes.

Enquanto isso, a Assistência Social é denominada a quem dela necessitar, pessoas que se encontram principalmente na linha de pobreza ou miséria e a quem não tem dinheiro nem para os cuidados básicos e essenciais para sua própria sobrevivência e assim, nesse contexto, acontece a intervenção do Estado com um programa de amparo destinado a essas pessoas.

O Estado tem o dever de garantir essa assistência social, previsto em Lei, no qual, qualquer cidadão tem o direito ao atendimento das suas necessidades primordiais, independentemente de ter contribuído ou não a esse seguro. E que, portanto, surge sua primeira diferença com a Previdência Social.

Apesar de fazerem parte do conjunto da *Seguridade social* é evidente a diferença do papel do Estado com cada política social. Na Assistência Social, a função é exclusiva do Estado que, tem a obrigação direta de proteger e garantir ações através de projetos e programas, financiados pelo próprio Estado, que amparam pessoas em condições de vulnerabilidade. Sendo que, na Previdência seu papel está ligado apenas à uma parte do financiamento, (Sistema Tripartite), visto que apenas o financiamento por parte dos empregadores e empregados por si só não são capazes de sustentar e equilibrar o sistema de repartição (ativos financiam os inativos).

A partir desse cenário questiona-se: porque a Assistência Social deveria ser tratada de forma separada na orçamentação do INSS? A maioria dos conceitos teórico-acadêmicas sobre a temática e até mesmo os planos e relatórios governamentais, limitam a seguridade social ao seguro previdenciário e analisam cada uma das políticas empregadas, tentando relacioná-las à uma seguridade presumida, o que não ocorre no Brasil.

A Assistência Social juntamente com a seguridade social, é uma função única de Estado e deveria ser entendida e ofertada como os serviços de saúde e educação por exemplo, em que o Estado está diretamente ligado a prestação desses serviços à sociedade, sem fazer ligação a qualquer outro serviço social. Dessa forma, a assistência social não estaria mais vinculada apenas ao orçamento da previdência. Seria desvinculada e tratada como um serviço único do Estado, não fazendo mais parte de um contexto de previdência social.

Dessa forma, a orçamentação da Assistência Social seria desafogada, sendo desvinculada da previdência, resultando em um financiamento próprio, capaz de custear os programas vinculados a ela e suprir as demandas de forma mais eficaz.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que seja estabelecido direitos iguais para todos, tais como saúde, educação, moradia, dentre outros, é fundamental a assistência à indivíduos que necessitam de proteção, assim como os idosos e deficientes, que tem a perda da capacidade laboral efetiva ou presumida e não participam mais da produção da riqueza nacional, tornando-os condicionados a depender de outrem para se manterem ativos economicamente e socialmente.

Há diversas formas de acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais. A previdência é reservada aos trabalhadores, que dependem de contribuição para terem acesso à proteção social, porém, na assistência social o destinatário (os necessitados) precisam apenas demonstrar suas condições para que tenham acesso.

Ao contrário das ações da saúde e da assistência social que não solicitam aos seus usuários que façam contribuições monetárias para adquirirem o benefício, o mesmo não acontece com os beneficiários da previdência social, que necessitam um custeio prévio. Essa condição, gera uma limitação ao seu acesso, sendo que, apenas quem contribui pode garantir o auxílio.

Esse estudo buscou problematizar a forma como é tratada a assistência social juntamente com a previdência, e como a assistência perpassa em boa parte, da não implementação da seguridade social, apontada constitucionalmente. O tratamento da previdência como uma política isolada das demais, na qual ela faz parte (seguridade social), tende a afastar e desgastar ainda mais os princípios e as bases conceituais que as conduzem, reforçando cada vez mais a possibilidade de sua institucionalização, antes mesmo que sejam concretizadas.

Tal como foi apontado, o objetivo geral do trabalho foi investigar a relação entre a assistência social e a previdência social no Brasil. No decorrer do estudo, como objetivos específicos foram discutidas algumas divergências conceituais existentes em torno do termo seguridade social, que limitam o entendimento do papel da assistência e da previdência, apontando as diferenças entre os dois últimos direitos, focando na análise conceitual de cada um. Posteriormente, descrevendo as funções do Estado em cada um dos regimes em análise e por fim, propondo políticas públicas que amenizem o orçamento da seguridade social

Em relação aos conceitos, através da análise das informações obtidas, compreende-se

que o que torna o regime de previdência distinta da assistência social são os requisitos previstos para que o indivíduo tenha acesso aos benefícios. Na previdência social é necessário que o indivíduo compulsoriamente tenha realizado contribuições ao longo de seu período ativo, para obter direito ao benefício. No entanto, a assistência social se refere à programas de caráter distributivo que tem objetivo de deslocar recursos dos grupos mais ricos para os mais pobres e que não deve haver vinculação entre as contribuições feitas e os benefícios recebidos, em virtude de ser uma obrigação de Estado o fornecimento desses benefícios.

Nesse contexto, o papel do Estado é essencial, tanto para compreender os conceitos e como aplicá-los e, de que forma, mais uma vez, o Estado deveria dar o tratamento correto a esses seguros. É dever do Estado garantir a assistência social, na qual qualquer cidadão tem o direito ao atendimento de suas necessidades básicas, ou seja, o Estado é o único financiador do seguro e para ter acesso a assistência social o indivíduo não precisa ter contribuído, visto que é uma obrigação direta do Estado, que não pode cobrar nada por isso. O que distingue o papel do Estado em relação a previdência é o financiamento. Seu papel está dentro do sistema Tripartite, onde o Estado financia apenas uma parcela da previdência, mesmo que também seja um dever do Estado garantir a manutenção da Previdência.

Dessa forma, o trabalho buscou propor políticas que amenizem o orçamento da seguridade. Dentro dessas circunstâncias, a assistência social não seria mais limitada à previdência social, e o conceito de seguridade social seria aplicado na prática. A assistência social, juntamente com a seguridade seria entendida e ofertada como os serviços de saúde, em que apenas o Estado financia e oferta esses serviços, resultando na desvinculação orçamentária da previdência e no “déficit” existente atualmente na previdência.

As dificuldades encontradas para a elaboração do estudo, foram os impasses em relação aos dados da previdência que são difusos e orientados apenas para o orçamento fiscal, não fazendo a devida distinção conceitual entre previdência e assistência, além de não haver dados disponíveis para 2018 e dados para montar uma série histórica significativa. Como agenda futura pode-se realizar pesquisas, dada a diferença conceitual entre assistência e previdência, qual dos dois conceitos é mais eficaz para o desenvolvimento humano.

6. REFERÊNCIAS

AFONSO, L. E. **Seguridade Social – FEA/USP**. In: BIDERMAN, C. ARVATE, P. **Economia do Setor Público no Brasil**. Editora Elsevier Ltda, 2005.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Ano 1 (1988/1992) – Brasília : MF/DATAPREV, 2017.

BOSCHETTI, I. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. Brasília-DF: Letras Livres: Editora UNB, 2008.

BOSCHETTI, I.. **Seguridade social e projeto ético-político do serviço social: que direitos para qual cidadania?**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 79, p. 108-132, nov. 2004.

BOSCHETTI, Ivanete. **Implicações da reforma da previdência na Seguridade social brasileira**. Psicologia & Sociedade; 15 (1): 57-96; Universidade de Brasília: jan/jun.2003.

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. **Os benefícios eventuais junto à política de assistência social: algumas considerações**. O Social em Questão - Ano XVII - nº 30 – 2013, p. 273 – 286.

CAMARANO, A.; FERNANDES, D. **A previdência social brasileira**. In: ALCÂNTARA, A. O.; CARAMANO, A. A.; GIACOMIN, K. C. **Política Nacional do Idoso: velhas e novas questões**. Cap. 10, Rio de Janeiro: Ipea, 2016. 615.

CRUZ, Lílian Rodrigues da; RODRIGUES, Luciana; SANTOS, Najara Lourenço dos. **Políticas Públicas de Assistência Social: o que dizem as psicólogas?** In: XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas na Sociedade Contemporânea, 6., 2014, Porto Alegre.

CRUZ, Lílian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. A constituição da assistência social como política pública: interrogações à psicologia. In: CRUZ, Lílian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima (Org). **Políticas públicas e assistência social: diálogo com as práticas psicológicas**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 2013, p. 13-40.

DA SILVA, N. M. **Seguridade social: Breve resumo de sua evolução no mundo e no**

Brasil. Revista Direito & Dialogicidade - Crato, CE, vol. 06 n. 02, jan/jul./jul/dez. 2015.

DELGADO, G. C.; CARDOSO JÚNIOR, J. C. O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente da universalização. *In*: CAMARANO, A. A. (Org.). **Muito além dos 60: os novos idosos brasileiros**. Rio de Janeiro: Ipea, 1999. p. 319-343.

FARO, C. **Previdência Social no Brasil: diagnósticos e sugestões de reforma**. *Copyright*, Fundação Getúlio Vargas, Ed. 1º, 1993.

FRANÇA, A. S. **A Previdência Social e a Economia dos municípios**. *Copyright*, Ed. 6º-2011.

GARLET, Claudia Lago; RENK, Elisônia Carin. **SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL: ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL**. p. 12, Chapecó, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Projeção da população-2018, número de habitantes do país deve parar de crescer em 2047**. [Estatísticas Sociais](#), 2018.

O que você precisa saber sobre a Previdência Social. Rio de Janeiro: Ed. Senac Nacional, 2004. 40 p. Publicado em parceria com a Secretaria Executiva do Programa de Educação Previdenciária do Ministério da Previdência Social.

ROCHA, F.R.F. **A previdência social no Brasil: uma política em reestruturação**. *Temporalis*, Brasília (DF), ano 15, n. 30, jul./dez. 2015.

SORIA, Ana Paula; BONINI, Luci Mendes de Melo; SILVA, Paulo Leandro. **A problemática do requisito financeiro na concessão do benefício assistencial de prestação continuada (BPC/LOAS)**. 2015. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/39161>>. Acesso em: 27 out. 2019.

VARSANO, Ricardo; MORA, Mônica. **FINANCIAMENTO DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**. *In*: TAFNER, Paulo; GIAMBIAGI, Fabio. **Previdência no Brasil debates, dilemas e escolhas**. Rio de Janeiro: Ipea-rj, 2007. p. 321-348.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3^oed. Porto Alegre: Bookman, 2005.