

Congresso votará regulamentação das reformas

(Continuação da pág. A-5)

ção, numa dispersão irracional de recursos em detrimento da qualidade dos serviços prestados.

1.2.4. Empresas Estatais
Outra fonte de estrangulamento considerável das finanças públicas, a participação relativa das empresas estatais federais na composição dos resultados fiscais da União vem decrescendo ano a ano, desde 1991, em decorrência dos programas federal e estaduais de desestatização - incluindo a alienação de ativos e a concessão de serviços públicos, que representam vertente expressiva da redefinição do papel do Estado na economia brasileira.

Entre 1990 e 1998, o número de empresas estatais federais declinou de 186 para 92 e seus gastos totais diminuíram de 13,63% para 6,65% do PIB, e o contingente de empregados reduziu-se de 801.716 para 367.984. Entre 1991 e 1998, os investimentos decresceram de 2,26% para 1,31% do PIB. Entre dezembro de 1993 e julho de 1998, o endividamento das empresas estatais diminuiu de 14,1% do PIB para 3,0% do PIB. Parte desse encolhimento deve-se à transferência de dívidas para o setor privado, e outra parte à absorção de passivos pelo Governo Federal, como etapa preliminar da privatização de empresas. Por fim, entre 1991 e 1998, as transferências de recursos do Tesouro para as estatais reduziram-se de 0,45% para 0,03% do PIB.

O processo de desestatização tem permitido a utilização de receitas no abatimento da dívida pública, como discutido abaixo, e vem permitindo ao País superar a fase em que as estatais concorriam com prioridades sociais por escassos recursos públicos.

1.3. Sistema Tributário
A convicção da urgente necessidade de se promover profunda reforma do sistema tributário brasileiro é generalizada, dado que o atual modelo não evoluiu na medida adequada em relação às mudanças ocorridas na economia mundial.

Dentre as bases tradicionais de incidência - renda, patrimônio e consumo/faturamento - é a tributação sobre o consumo/faturamento a que, sem dúvida, apresenta maiores problemas, dos quais destacam-se a:

- i.complexidade;
- ii.obsolescência;
- iii.baixa capacidade de integração.

Como consequência de todas essas características, a tributação sobre o consumo/faturamento no Brasil tem gerado, inquestionavelmente, distorções e ineficiências econômicas, sobretudo setoriais. Os custos de administração são inegavelmente elevados, tanto para o poder público como para os contribuintes.

Do ponto de vista da cidadania, há baixa transparência da carga tributária efetiva contida no preço de cada produto consumido.

No que concerne à tributação sobre a renda, malgrado o esforço de modernização, há que se reconhecer ainda a existência de brechas fiscais, que possibilitam o planejamento tributário, e diferentes formas de renúncia fiscal, comprometendo o desejado caráter de neutralidade que deve revestir o imposto.

1.4. Dívida Pública

No Brasil, as estatísticas sobre a dívida pública e o déficit abrangem os três grandes componentes do setor público não-financeiro: Governo Federal, incluindo o Tesouro Nacional, a Previdência Social e o Banco Central; os governos estaduais e municipais, dos 26 Estados e Distrito Federal, além de mais de 5500 municípios; e as empresas estatais não-financeiras, controladas pelo setor público nos três níveis de governo. É necessário ter presente essa abrangência ao contrastar os dados fiscais do Brasil com muitos países que restringem suas estatísticas ao Governo Federal.

A década de 1990 caracterizou-se por processo de intensa modificação na composição da dívida líquida do setor público. Ocorreu, de um lado, a substituição de dívida externa por dívida interna em razão, primeiramente, do fechamento dos mercados internacionais de capitais ao País ocasionado pela moratória externa da década de 1980 e, posteriormente, da política de acumulação e esterilização monetária adotada a partir de 1992. De outro lado, ampliou-se substancialmente a dívida do Governo Federal, crescendo também, embora mais moderadamente, a dívida dos governos estaduais e municipais, ao mesmo tempo em que se reduzia a dívida das empresas públicas em razão do programa de privatização, conforme mencionado acima.

Aos avanços obtidos com os programas federal e estaduais de desestatização pode ser atribuída a drástica redu-

ção do endividamento das empresas estatais, de 14,1% do PIB, em dezembro de 1993, para apenas 3,0% em julho de 1998, como indicado no Gráfico 3, acima.

Vale salientar que a adoção de uma política deliberada de recuperação do crédito público e de transparência nas contas do governo levou à explicitação de uma série de passivos até então ocultos, acumulados ao longo do tempo, contribuindo para a ampliação da dívida líquida do Governo Consolidado.

2. Medidas já Implementadas
Para enfrentar os fatores de natureza estrutural que se encontram na raiz do desequilíbrio fiscal do Estado brasileiro, o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, já ao início de seu primeiro mandato, conjunto articulado de iniciativas que compreendeu propostas de emenda à Constituição Federal, projetos de lei complementar e ordinária, acordos com governos estaduais, e medidas administrativas.

São descritas a seguir as alterações já implementadas, cujos efeitos são de importância fundamental para o Programa de Estabilidade Fiscal referente ao triênio 1999-2001. A descrição não inclui a emenda à Constituição aprovada pelo Congresso Nacional que viabiliza a reforma administrativa, assunto discutido no próximo item deste Programa, relativo à Agenda Prospectiva.

2.1. Reformas Constitucionais da Ordem Econômica e do Estado

2.1.1. Reformas Constitucionais e Legais da Ordem Econômica

O Congresso Nacional aprovou reformas constitucionais da ordem econômica

A privatização resultou em redução do endividamento das estatais de 14,1% do PIB em 1993 para 3% em julho de 1998

propostas pelo Executivo. As mudanças permitiram o redesenho do Estado brasileiro, com a supressão de gargalos ao investimento e do concurso das empresas estatais na demanda por escassos recursos públicos. A criação das condições legais para a ampliação do programa brasileiro de privatizações, viabilização pelas reformas, resultou em geração de vultosas receitas extraordinárias de capital, fator importante na estratégia de busca da estabilização da relação dívida/PIB, e na transferência de responsabilidades de investimento para o setor privado e supressão de fontes inadequadas de endividamento dos governos estaduais. Possibilitou, adicionalmente, ganhos de competitividade associados à retomada dos investimentos no setor de infra-estrutura, não mais sob regime de monopólio.

2.1.2. Programa de Privatizações

Frete às possibilidades abertas pelo novo marco legal, o Governo Federal atuou em sua esfera direta de competência através de vigoroso programa de desestatização, e incentivou os Estados a adotar também amplas agendas de privatização, para o que se valeu dos programas de estímulo ao ajuste fiscal e patrimonial embutidos na renegociação das dívidas estaduais, discutida abaixo. A nova fase do programa de privatizações, caracterizada pela incorporação dos setores de infra-estrutura, marcou também a conclusão das privatizações do setor industrial, com a venda da Companhia Vale do Rio Doce, e o início do processo de privatizações de bancos públicos estaduais.

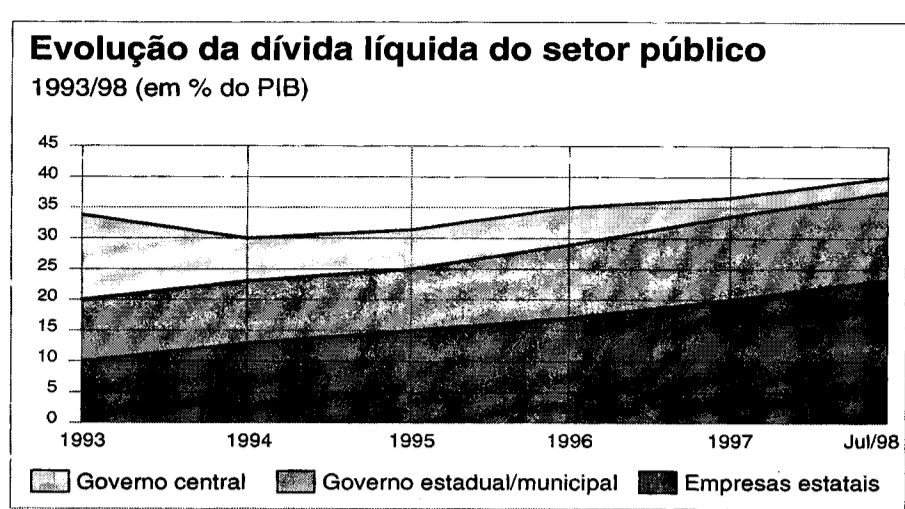
Como resultante desses três vetores - conclusão das privatizações no setor industrial, rápida expansão do processo no setor de infra-estrutura e inclusão do setor financeiro estadual, o programa brasileiro de privatização apresentou resultados crescentes e já está entre os dois maiores programas de privatização do mundo em termos de receitas auferidas.

2.2. Administração da Dívida Pública

As linhas básicas da política de administração da dívida líquida do Governo Federal são descritas a seguir. Sob a ótica da dívida pública consolidada do setor público, essa política tem sido complementada pelo ajuste fiscal que é parte integrante dos acordos de refinanciamento de dívida dos Estados, pela reorganização dos bancos estaduais e pela instituição de restrições ao endividamento dos Estados e dos Municípios.

2.2.1. Administração da Dívida Pública Federal

Com relação à dívida interna, a partir do êxito do processo de estabilização da economia, foi possível implementar uma estratégia de administração cujos objetivos eram minimizar os custos de financiamento e modificar a estrutura da dívida, tanto



em termos de perfil de maturação, como de riscos e "duration". A estrutura anterior à estabilização tinha prazo médio excessivamente curto, alta proporção de papéis indexados às taxas de juros "overnight" e aos índices de preços. A nova administração da dívida pública interna tinha como objetivo adicional, desenvolver o mercado interbancário de capitais através da reconstrução da estrutura a termo de taxas de juros, que as várias décadas de inflação crônica haviam destruído.

Procurou-se aumentar gradativamente a participação e o prazo dos papéis pré-fixados. No caso da dívida do Tesouro Nacional, esses instrumentos, que representavam cerca de 6% do total em fevereiro de 1995, passaram a somar 64% em outubro de 1997. Naquele mesmo mês, o prazo médio da dívida mobiliária atingiu a marca de oito meses, uma melhoria significativa sobre os cerca de dois meses observados ainda no início de 1996.

A eclosão da crise internacional em outubro de 1997 teve como resposta de política econômica no Brasil não apenas a adoção das medidas fiscais, comentadas a seguir, como também a drástica elevação das taxas de juros de curto prazo. A súbita elevação das taxas de juros impôs pesados prejuízos aos detentores de títulos públicos com taxas "pré-fixadas", que passaram imediatamente a exigir prêmios substanciais para adquirir títulos com prazos mais longos.

Papéis mais curtos passaram então a ser ofertados pelo Banco Central, até que se consolidasse a percepção de que a elevação das taxas de juros era temporária e de que não fazia sentido, do ponto de vista do emissor, aceitar de taxas muito elevadas em títulos de mais longo prazo.

O agravamento da crise internacional, tornou inviável a continuidade da política de colocação de papéis pré-fixados - tanto no que diz respeito a custos, à luz da determinação de assegurar perfil minimamente compatível com o refinanciamento suportável pelo Tesouro Nacional, como no que diz respeito a prazos. A oferta de papéis pós-fixados, iniciada em junho de 1998, evitou a concentração excessiva de vencimentos no curto prazo, e com isso assegurou a manutenção do prazo médio da dívida mobiliária do Tesouro Nacional no mes-

O aumento da poupança doméstica deverá permitir ao País retomar sua trajetória de crescimento

mo patamar em que se encontrava em setembro de 1997. Isso se deu, entretanto, às custas de expressiva redução na duração ("duration") da dívida pública, o que aumentou sua sensibilidade às flutuações de curto prazo das taxas de juros. Já em setembro de 1998, os papéis pós-fixados, vinculados à taxa SELIC, representavam cerca de 69% desse agregado.

A alteração de curso na política de administração da dívida pública foi, evidentemente, uma imposição da necessidade de adaptação à crise mundial, e de seus reflexos sobre a economia brasileira. O aumento da poupança doméstica decorrente do ajuste do setor público delineado no presente Programa de Estabilidade Fiscal é que deverá permitir ao País retomar sua trajetória de crescimento sustentável, agora num ambiente internacional hoje caracterizado pela redução dos fluxos de capital para os chamados mercados emergentes. Superadas as presentes dificuldades, serão retomadas as linhas básicas de administração da dívida pública que vinham sendo implementadas, com êxito, desde 1995.

A dívida pública externa, por outro lado, teve explicitação de seu caráter marginal, seja no financiamento do orçamento público - largamente coberto no mercado doméstico - seja do ponto de vista do

balanço de pagamentos - financiado primordialmente pelo expressivo ingresso de investimentos diretos, associados à privatização, e pelas captações privadas no mercado internacional de capitais. Assim sendo, além da redução do custo de financiamento do Tesouro Nacional, foram fixados dois objetivos adicionais. Primeiro, o estabelecimento de uma nova estrutura a termo de juros ("yield curve") para emissões da República em mercados estratégicos (dólar, marco, yen, euro), de forma a viabilizar o acesso por outros tomadores, públicos ou privados, a esses mercados. Segundo, o alongamento da maturação média e da duração ("duration") da dívida federal, com o objetivo de reduzir os riscos de refinanciamento e de taxas de juros.

A crise internacional também determinou a suspensão de novas operações de lançamento de papéis no exterior, situação que deve ser superada tão logo se restabeleçam as condições de liquidez no mercado internacional e que o país tenha sucesso no esforço de reduzir suas fragilidades, logrando assim diferenciais de taxas das economias percebidas como de alto risco.

2.2.2. Acordos de Ajuste Fiscal com os Estados

Ainda em 1995, o Governo Federal instituiu Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Inicialmente concebido para contemplar a extensão de linhas de crédito para refinanciamento de folhas de pagamento em atraso, o refinanciamento de operações de antecipação de receita orçamentárias, e o financiamento de planos de demissão voluntária, o Programa revelou-se insuficiente para equacionar a situação dos Estados em razão da existência de outras dificuldades financeiras - entre as quais dívida mobiliária, dívidas contratuais, e passivos financeiros junto aos sistemas financeiros estaduais.

Até o fim de 1997, os Estados firmados com os Estados, passaram a ser estabelecidos compromissos e metas de ajuste financeiro, patrimonial e administrativo. Foram então assinados, até o prazo previamente definido de 30.06.98, contratos de refinanciamento de dívidas associadas a Programas Econômicos contendo metas relativas a resultado primário, relação dívida financeira/receita líquida real, meta de crescimento de receita tributária, comprometimento máximo de despesas de investimento como proporção da receita líquida real, e programa de privatização, ajuste patrimonial e reforma administrativa. Foram até o presente firmados contratos de refinanciamento com

24 Estados da Federação. Os respectivos Programas Econômicos encontram-se em fase final de elaboração, o que permitirá que em 1999 esses Estados estejam com seus programas de ajuste em vigor. Os três Estados que não firmaram contrato não apresentaram montante de dívida financeira significativo. Da absorção pelo Tesouro Nacional da dívida mobiliária dos Estados, no contexto das operações de renegociação, resultou o saneamento do mercado de títulos da dívida pública. Paralelamente, foram adotadas medidas de saneamento do sistema bancário oficial dos Estados, assim eliminando fonte histórica de financiamento utilizada extensa e indevidamente pelos governos estaduais.

Este conjunto de providências marcou mudança qualitativa profunda e positiva no relacionamento financeiro entre a União e os Estados. Até então a postura da União ante os Estados era, essencialmente, a do credor preocupado apenas com a recuperação de seus créditos, mas sem tentar influir na política fiscal dos Estados. Este foi o espírito que norteou as ações anteriores (Leis n. 7976/69 e 8727/93) que melhoraram a qualidade das garantias da União sem cuidar, todavia, da solvência dos Estados. Ademais, a nova política redundou em reformula-

ção e substancial melhoria da capacidade gerencial e administrativa da União nesta área, da qualidade das informações disponíveis e dos métodos de acompanhamento e gerenciamento utilizados.

2.2.3. Reorganização dos bancos estaduais

A despeito das restrições instituídas pela lei penal e por normas do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central, as instituições financeiras do setor público dos Estados representam fonte

Aprovação da Reforma da Previdência depende ainda da apuração de três Destaques para Votação em Separado

histórica de vulnerabilidade das finanças públicas, em razão da ausência de controle sobre as operações empreendidas com seus respectivos controladores. Como parte integrante do programa mais amplo de ajuste fiscal e patrimonial dos Estados, o Governo Federal criou o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Tomando como critério o volume dos depósitos captados - à vista, a prazo, e de poupança, e sob outras modalidades - a participação de bancos controlados por Estados no total do sistema financeiro terá sido reduzida, com a conclusão do processo de reestruturação iniciado em agosto de 1996, com a criação do PROES, de 20 por cento para 6,5 por cento. O número de instituições financeiras estaduais terá declinado de 35 para 11, com a privatização, a transformação em agências de fomento, instituições que não podem captar depósitos, mas apenas repassar fundos, e o encerramento de atividades daquelas instituições que não contemplem os requerimentos para permanecer no sistema. Das 11 instituições que vão permanecer, seis obtiveram auxílio financeiro do Governo Federal para saneamento, e as cinco restantes, ou não solicitaram a assistência do Banco Central ou não apresentaram garantias de que arquivariam 50 por cento dos recursos necessários para capitalização, como requerido da opção pelo saneamento da instituição. Em todos os casos, as instituições remanescentes passam a cumprir critérios mais rígidos de gestão, sob pena de os empréstimos vencerem antecipadamente. Sob o ponto de vista da fiscalização do Banco Central, tais instituições passam a ser tratadas com os mesmos critérios de prudência aplicáveis às instituições privadas.

2.2.4. Restrições ao Endividamento de Estados e Municípios, e Estatais
Para eliminar de forma inequívoca a possibilidade de que o perfil de endividamento dos Estados e municípios levasse à necessidade de nova rodada de renegociações, o processo de refinanciamento das dívidas passadas, empreendido no caso dos Estados, foi acompanhado da criação ou aperfeiçoamento de mecanismos de controle sobre a contratação de novas dívidas, tanto pelo lado da demanda por crédito, como pelo lado da oferta.

A Resolução 78/98 do Senado Federal vedou a contratação de operação de crédito de qualquer natureza por Estado que apresente resultado primário negativo nos doze meses anteriores à data de solicitação de análise do pleito, reduziu a margem disponível para o endividamento, e instituiu cronograma gradual de redução da relação dívida total / receita líquida real. Os próprios contratos de renegociação firmados com os Estados, por outro lado, proibem de emitir títulos da dívida pública e de contrair novas operações de crédito se a trajetória de ajuste da relação dívida financeira/receita líquida real não se alterar, e de contratar qualquer operação de crédito que altere a trajetória de ajuste da relação dívida financeira/receita líquida real.

Pelo lado da oferta de crédito, mecanismos de controle preventivo do endividamento foram instituídos pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil. Em especial, foram contingenciadas as operações ativas das instituições financeiras com Estados, Distrito Federal, municípios e suas autarquias e fundações.

2.2.5. Alterações da Legislação

A conjugação de alguns fatores tornou patente, desde o envio ao Congresso da proposta de Emenda à Constituição em 1995, a necessidade de reforma mais abrangente do sistema tributário: o avanço e a consolidação da integração comercial e financeira do Brasil à economia mundial, o agravamento da "guerra fiscal" entre unidades da Federação, e a percepção inequívoca da necessidade de assegurar competitividade do setor produtivo nacional como condição para o crescimento sustentado da economia.

A tramitação da PEC no Congresso Nacional evidenciou as inúmeras dificuldades que envolvem a matéria, não apenas em virtude da complexidade técnica inerente a uma proposta de reestruturação dos tributos incidentes sobre o consumo, mas sobretudo em razão de históricos conflitos federativos brasileiros, cuja superação requer tempo para que amadureçam novas convicções e criatividade para que se formulem opções construtivas.

Essas dificuldades, contudo, não resultaram na paralisação do processo de reforma tributária, porquanto foram introduzidas alterações não-constitucionais na legislação tributária. Com efeito, a legislação do ICMS acolheu importantes alterações que possibilitaram a efetiva desoneração das exportações e a eliminação de restrições ao aproveitamento de créditos, entre os quais se salientam os decorrentes de aquisições destinadas ao ativo fixo. As alterações introduzidas na tributação de renda visaram sobretudo modernizá-la e simplificá-la. No caso específico das pessoas jurídicas, visou-se, ademais, uma inserção adequada do Brasil no processo de globalização.

No tocante ao imposto de renda das pessoas físicas, promoveu-se ampla simplificação da legislação, por força da introdução do desconto simplificado, fator que em muito contribuiu para o crescimento, superior a 60%, verificado na quantidade de declarantes, tomado como base o exercício de 1994.

Simplificação foi também introduzida no que diz respeito à tributação de microempresas e empresas de pequeno porte, com a introdução do SIMPLES, caracterizado, sobretudo, por acolher em base de incidência única (receita bruta), tributos federais sobre a renda e o consumo, contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento e, eventualmente, tributos estadual e municipal sobre o consumo; e por conciliar a tributação com a geração de emprego, haja vista a neutralidade da receita bruta face à contratação de novos empregados.

Quanto à tributação sobre o patrimônio, as modificações centraram-se no ITR, com ênfase na finalidade extra-fiscal do tributo e a associação estabelecida em Lei entre o valor da propriedade para fins tributários e para fins de desapropriação.

2.2.6. Administração Tributária da União

As alterações na legislação tributária foram acompanhadas de ações destinadas a conferir maior racionalidade e eficácia ao lançamento, fiscalização e cobrança de tributos, bem como ampliar e modernizar os recursos postos à disposição do contribuinte para cumprimento voluntário das obrigações fiscais.

2.2.7. Modernização das Administrações Fiscais Estaduais e Municipais

No contexto do federalismo fiscal brasileiro, a gestão eficaz dos sistemas tributário e do gasto público depende igualmente de ações dos governos estaduais e municipais. O Ministério da Fazenda concebeu e tem desenvolvido programas específicos de modernização e fortalecimento institucional das administrações fiscais de Estados e Municípios brasileiros, além de empreender, em conjunto com o Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, esforço no sentido do desenvolvimento de capacidade técnica dos órgãos formuladores da política previdenciária no âmbito estadual, com vista a contribuir para a viabilidade financeira e atuarial dos sistemas de previdência.

3. Agenda de Trabalho

O êxito do Programa de Estabilidade Fiscal depende de que as iniciativas de cunho estrutural já desencadeadas, e descritas acima, produzam os efeitos pretendidos, ao longo do tempo.

Esse conjunto de iniciati-

vas e processos, embora de envergadura expressiva, não é entretanto suficiente para permitir que seja atingido o objetivo do Programa de Estabilidade Fiscal, que é o de assegurar em bases duradouras que o Estado viva dentro de seus limites. Por essa razão, o Programa compreende elenco adicional de iniciativas de natureza estrutural e institucional, definidas a partir do diagnóstico das causas do desequilíbrio das contas públicas, objeto do Capítulo I deste documento. Essas iniciativas, descritas a seguir, formam a Agenda de Trabalho, que o Executivo desde já adota, e propõe à apreciação do Congresso Nacional. Entre elas inclui-se a Lei de Responsabilidade Fiscal, peça-chave para o cumprimento do propósito de adequar gastos à receita, em bases permanentes, no âmbito de todos os Poderes e níveis de governo.

A Agenda de Trabalho completa-se com medidas passíveis de adoção imediata pelo próprio Governo Federal, destinadas a conferir maior eficácia ao processo orçamentário e de gastos públicos, e a avançar no processo de desregulamentação do setor de combustíveis, com redução de despesas para o Governo Federal.

O êxito do Programa de Estabilidade Fiscal dependerá ainda da adoção de medidas de efeito imediato, que assegurem a transição até que tenham pleno efeito as medidas já implementadas, e aquelas descritas a seguir. Essas medidas de efeito imediato serão discutidas no Capítulo 4 deste documento, relativo ao Plano de Ação 1999-2001.

3.1. Regulamentação da Reforma Administrativa

Para assegurar a vigência de dispositivos não auto-aplicáveis da Reforma Administrativa, o Executivo está enviando ao Congresso conjunto de diplomas legais contendo a necessária legislação complementar, enumerados a seguir.

- i.Instituição de Limites Aplicáveis a Folha de Pagamentos;
- ii.Demissão por excesso de quadros;
- iii.Perda de Cargo Público por Insuficiência de Desempenho; e
- iv.Adoção de Regime Especial no Serviço Público.

3.2. Reforma da Previdência

A aprovação final da Reforma depende ainda da votação de três Destaques para Votação em Separado (DVS), destaques esses que neutralizam importantes pontos da referida proposta. No caso deste grupo de questões, o esforço do Executivo está concentrado na rejeição dos DVS e na aprovação do texto da proposta ainda nesta Legisla-

ção.

A aprovação final da Reforma depende ainda da votação de três Destaques para Votação em Separado (DVS), destaques esses que neutralizam importantes pontos da referida proposta. No caso deste grupo de questões, o esforço do Executivo está concentrado na rejeição dos DVS e na aprovação do texto da proposta ainda nesta Legisla-

A Reforma Tributária pretende substituir o ICMS, o IPI, o ISS, a COFINS e o PIS por um novo imposto sobre o valor agregado

tura. São descritas a seguir as principais inovações que advirão da Reforma.

Regime Geral da Previdência Social

- i.Eliminação da Aposentadoria por Tempo de Serviço;
- ii.Desconstitucionalização da Regra de Cálculo do Benefício;
- iii.Restrição às Aposentadorias Especiais;
- iv.Atribuição de Competência à Justiça do Trabalho para cobrar Contribuições Sociais sobre a Folha de Salários;
- v.Fixação de Limite Máximo para Benefícios de Legislação Especial.

Regime de Previdência dos Servidores Públicos

- i.Combinação de Limite de Idade e Tempo de Contribuição;
- ii.Restrição às Aposentadorias Especiais.

A Reforma da Previdência contempla ainda elenco adicional de medidas, de significativa importância para a reorganização do regime previdenciário dos servidores públicos, a saber:

- i.exigência de um mínimo de dez anos no serviço público e pelo menos cinco anos de permanência no cargo, para fazer jus ao benefício correspondente;
- ii.proibição do acúmulo de proventos de aposentadoria com vencimentos ou subsídios decorrentes de cargo público, exceto nos casos previstos na Constituição, cargos eletivos e de livre nomeação;
- iii.vedação de contagem de tempo de serviço fictício para qualquer fim;
- iv.limitação do valor da aposentadoria à remuneração do último cargo efetivo do servidor em atividade;
- v.autorização à União, Distrito Federal, Estados e municípios, para que possam fixar como limite máximo para o regime de previdência do servidor público, o mesmo limite futuro do Regime Geral da Previdência Social (R\$ 1.200,00), desde que insti-

tuam regime de previdência complementar para os servidores titulares de cargo efetivo;

vi.autorização à União, Estados, Distrito Federal e municípios para instituição de fundos constituídos de contribuições dos seus servidores, bens, direitos e ativos de qualquer natureza, para pagamento de aposentadorias e pensões aos seus servidores e respectivos beneficiários.

3.3. Alterações Adicionais do Sistema Previdenciário

As medidas decorrentes da aprovação da Reforma da Previdência serão complementadas por conjunto adicional de iniciativas que visam eliminar distorções que ainda perduram nessa área. A essas medidas, descritas abaixo, será acrescida proposta de instituição, por emenda ao texto constitucional, de limite de idade para os contribuintes do Regime Geral da Previdência Social, de forma a manter a isonomia com o Regime dos Servidores Públicos. Com isto, será recuperada a medida original contida na Proposta de Emenda à Constituição originalmente submetida ao Congresso (PEC - 33).

3.3.1. Regulamentação da Reforma da Previdência

A aprovação da Reforma da Previdência será seguida de proposta de regulamentação baseada na adoção de modelo atuarialmente equilibrado, socialmente justo e compatível com a necessidade de redução do déficit público. Para isso, o novo desenho da Previdência deverá obedecer a uma regra básica: a do equilíbrio atuarial geral e individual, ou seja, a previsão da equivalência entre o valor presente esperado das contribuições e dos benefícios.

Serão mantidos os três regimes atuais: o que cobre os trabalhadores do setor privado - Regime Geral de Previdência Social (RGPS) - e aquele específico dos funcionários públicos federais. A Constituição de 1988 permitiu que os Estados, o Distrito Federal e os municípios instituísssem regimes próprios. Assim, a proposta contempla apenas o âmbito federal. No entanto, será requerido de todos os regimes de previdência social o equilíbrio financeiro e atuarial.

Para o RGPS, as novas regras devem contemplar:

- i.Vigência do regime de contribuição compulsória até R\$1.200, com capitalização escritural individual e administrada integralmente pelo Governo;
- ii.Benefícios rigorosamente compatíveis com as contribuições individuais acumuladas pelo trabalhador e a expectativa adicional de vida ao se aposentar;
- iii.Mantenedores da contribuição patronal, atualmente em 20% do salário total, dividida em duas partes. A primeira, correspondente à parcela do salário até R\$1.200, futuro teto de benefícios do RGPS. O restante constituirá "contribuição solidária" que financiará

rá os encargos previdenciários, podendo ser diminuída conforme o déficit da previdência seja reduzido.

- iv.Para o regime dos servidores públicos, as novas regras devem contemplar:
 - a) vigência de regime de benefício definido, com critério de alíquotas equânimes, que garantam o equilíbrio entre as contribuições acumuladas e os benefícios a serem auferidos, administrado inteiramente pelo Governo;
 - b) cálculo das contribuições de forma a garantir o equilíbrio atuarial individual, tomando como base as condições de aposentadoria em face da idade e do valor do benefício.

3.3.2. Lei Geral da Previdência Pública

O déficit previdenciário, em particular aquele referente ao regime previdenciário dos servidores públicos, deve-se, em larga medida, à ausência de normas gerais que regulem a instituição e funcionamento dos regimes e fundos previdenciários das três esferas de governo.

É necessário estabelecer regras gerais para a organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, o que será feito por meio de medida legal a ser encaminhada ao Congresso Nacional. A esse respeito, os principais aspectos são:

- i.Estabelecimento de critérios mínimos para a criação e funcionamento dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos e para a constituição de fundos de ativos com finalidade previdenciária, sendo um dos critérios a necessidade de ter, no mínimo, 5 mil participantes;
- ii.Estabelecimento da relação máxima de 2:1 entre a contribuição patronal e a contribuição do segurado;
- iii.Proibição da instituição de benefícios e serviços que

(Continua na pág. A-7)