

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

MARCOS AUGUSTO TEIXEIRA DE SOUZA FILHO

**A PREVIDÊNCIA SOCIAL E A DESIGUALDADE: UM ESTUDO DO REGIME  
PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Osasco

2021

MARCOS AUGUSTO TEIXEIRA DE SOUZA FILHO

**A PREVIDÊNCIA SOCIAL E A DESIGUALDADE: UM ESTUDO DO REGIME  
PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito parcial à obtenção do grau de  
Bacharel em Ciências Atuariais pela  
Universidade Federal do Estado de São  
Paulo.

Orientador: Prof. Dr. Celso Takashi Yokomiso

Osasco

2021

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Unifesp Osasco  
e Departamento de Tecnologia da Informação Unifesp Osasco,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S729p SOUZA FILHO , Marcos Augusto Teixeira de  
A previdência social e a desigualdade: um estudo do  
regime próprio de previdência do estado de São Paulo / Marcos  
Augusto Teixeira de Souza Filho . - 2021.  
35 f. :il.

Trabalho de conclusão de curso (Ciências Atuariais) -  
Universidade Federal de São Paulo - Escola Paulista de Política,  
Economia e Negócios, Osasco, 2021.  
Orientador: Celso Takashi Yokomiso.

1. Desigualdade. 2. Previdência. 3. Regime geral de  
previdência. 4. Regime próprio de previdência. 5. SPPREV. I.  
Yokomiso, Celso Takashi, II. TCC - Unifesp/EPPEN. III. Título.

CDD: 351

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Orçamento anual da Seguridade Social.....	10
Tabela 2- Despesas empenhadas do orçamento da Seguridade Social por função .....	11
Tabela 3- Resultado da Seguridade Social .....	12
Tabela 4- Renúncias tributárias em contribuições sociais.....	14
Tabela 5- Benefícios emitidos do RGPS, por faixa de valor em salários mínimos, dezembro de 2020 .....	27
Tabela 6 – Números do RPPS dos servidores civis, SPPREV (2020) .....	27
Tabela 7 – Números do RPPS dos militares, SPPREV (2020) .....	28

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Nível de ocupação, por sexo, segundo o nível de instrução, no Brasil, em 2019 .....	21
Gráfico 2- Rendimento médio real do trabalho principal das pessoas ocupadas, segundo o sexo e a cor ou raça, no Brasil, de 2012 a 2019 .....	22
Gráfico 3 - Nível de ocupação, segundo os grupos de idade, no Brasil, de 2013 a 2019 .....	23

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	3
<b>1 METODOLOGIA</b> .....	4
<b>2 SEGURIDADE SOCIAL</b> .....	5
2.1 SEGURIDADE SOCIAL NO MUNDO .....	5
2.2 SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL .....	6
<b>2.2.1 Orçamento da Seguridade Social</b> .....	9
<b>3 PREVIDÊNCIA SOCIAL</b> .....	16
3.1 A PREVIDÊNCIA E A DESIGUALDADE .....	16
<b>3.1.1 Mercado de Trabalho</b> .....	17
<b>3.1.2 Dados do mercado de trabalho no Brasil</b> .....	21
<b>3.1.3 As diferenças entre o RGPS e o RPPS</b> .....	24
<b>4 SÃO PAULO PREVIDÊNCIA – SPPREV</b> .....	26
4.1 O RPPS DO ESTADO DE SÃO PAULO E A DESIGUALDADE .....	26
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	30
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	31

## RESUMO

Este trabalho visa expor a desigualdade presente na distribuição dos benefícios da previdência social no Brasil e, mais especificamente, no âmbito do regime próprio de previdência do estado de São Paulo. A revisão da literatura e da legislação pertinente assim como a apresentação de dados financeiros e estatísticos previamente organizados balizam a análise das disparidades presentes na previdência, revelando suas causas, desdobramentos e alternativas para a solução do problema. O estudo da história da seguridade social no Brasil e seu orçamento embasam a compreensão do problema e nos permitem a contestação do déficit alegado pelo governo. A análise do mercado de trabalho leva à identificação da dimensão estrutural da desigualdade na previdência. Por fim, os dados do regime geral de previdência e do regime próprio de previdência do estado de São Paulo, que tem como entidade gestora a SPPREV- São Paulo Previdência, apontam o papel da segmentação na distribuição desigual dos benefícios previdenciários, que por sua vez, contribui para a ampliação e perpetuação da desigualdade social no Brasil.

Palavras-chave: desigualdade; previdência; Regime Geral de Previdência; Regime Próprio de Previdência; SPPREV.

## **ABSTRACT**

This paper aims to expose the inequality present in the distribution of social security benefits in Brazil and, more specifically, in the scope of the public employees' retirement system of the state of São Paulo. The review of the literature and relevant legislation, as well as the presentation of previously organized financial and statistical data, guide the analysis of the disparities present in retirement system, revealing its causes, consequences and alternatives for solving the problem. The study of the history of social security in Brazil and its budget support the understanding of the problem and allow us to contest the deficit alleged by the government. The analysis of the labor market leads to the identification of the structural dimension of inequality in the retirement system. Finally, data from the general retirement system and the public employees' retirement system of the state of São Paulo point to the role of segmentation in the unequal distribution of retirement benefits, which, in turn, contributes to the expansion and perpetuation of social inequality in Brazil.

Keywords: inequality; retirement; General Retirement System; Public Employees' Retirement System; SPPREV.



## INTRODUÇÃO

A Previdência Social consome a maior parte do orçamento da seguridade social e passa por reformas desde a década de 90. Essas reformas têm focado na melhoria de índices econômicos, ao passo que agravam indicadores sociais. Estudos que conciliem os interesses econômicos e sociais são de fundamental importância para fomento das discussões acerca do tema, assim como para disseminação do conhecimento no campo acadêmico.

Não obstante a necessidade de conter o avanço desenfreado dos gastos com a previdência, devemos analisar a sua contribuição para a redução da pobreza e desigualdade. Adotando a hipótese de existência de desigualdade na distribuição dos recursos da Previdência Social, buscamos descrever os fatores responsáveis por tal distorção bem como refletir sobre caminhos para uma distribuição igualitária e responsável dos recursos da seguridade social.

Através da pesquisa bibliográfica, contaremos com a visão de estudiosos, dados estatísticos e financeiros e legislação pertinente para apresentação do tema e construção de um posicionamento.

Na seção 2, abordaremos a Seguridade Social. Apresentaremos o contexto de implementação da Seguridade Social pela Constituição Federal de 1988 e o orçamento da área.

A seção 3 identifica as desigualdades do mercado de trabalho no Brasil, que acarretam as disparidades da Previdência Social. Nesta seção mostraremos também as distinções entre o Regime Geral e o Regime Próprio de Previdência Social.

Por fim, na seção 4 estudaremos o Regime Próprio de Previdência do estado de São Paulo, que tem como entidade gestora a SPPREV- São Paulo Previdência. Assim conseguiremos exemplificar os fatos descritos nas seções 2 e 3.

## 1 METODOLOGIA

Quanto ao objetivo, esta pesquisa terá caráter descritivo. Buscaremos identificar os fatores que contribuem para o estabelecimento da desigualdade na Previdência Social, no âmbito do Regime Próprio de Previdência do estado de São Paulo.

De acordo com Andrade (apud Bastos, 2009, p.76), nesse tipo de pesquisa: “[...] os fatos devem ser analisados, classificados e interpretados de maneira que o pesquisador não interfira neles, ou seja, nela ocorre principalmente uma menor possibilidade da interferência do pesquisador na análise dos fatos investigados”.

Trata-se ainda de pesquisa bibliográfica que, para Gil (2008), tem como principal vantagem a possibilidade de cobertura de uma vasta gama de fenômenos. Esta vantagem é fundamental quando o problema de pesquisa requer dados dispersos. Além disso, esse tipo de pesquisa é indispensável para estudos históricos, já que em muitas situações não há outra maneira de conhecer os fatos passados.

## 2 SEGURIDADE SOCIAL

### 2.1 SEGURIDADE SOCIAL NO MUNDO

“O termo seguridade social, inexistente na língua portuguesa, já era adotado desde 1935 nos Estados Unidos e desde a década de 1940 na Europa capitalista, para designar uma miríade de programas e serviços sociais.” (Boschetti apud Boschetti e Salvador, 2006, p. 52).

Embora a difusão do termo mundo a fora tenha se iniciado já no século XX, as políticas sociais que serviriam de base para os modelos de seguridade social conhecidos atualmente surgiram no final do século XIX.

Danelli Junior (2013) destaca as a Lei do Seguro Doença de 15/06/1883, Lei do Seguro contra Acidente de Trabalho de 06/07/1884 e a Lei do Seguro Invalidez e Velhicede 22/06/1889 na composição do sistema idealizado por Bismarck, na Alemanha.

Ainda de acordo com Danelli Junior (2013), Bismarck visava tornar os trabalhadores alemães mais dependentes da proteção do Estado, a fim de enfraquecer os diversos agentes políticos do país, e consequentemente, fortalecer o governo. O sistema de proteção social superou os seguros privados, inserindo o Estado como gestor dos recursos e, na falta de reservas financeiras, como agente patrocinador. Além do Estado, o sistema contava com a contribuição dos empregados e dos empregadores, formando a tríplice de custeio. Essa forma de custeio ultrapassou as expectativas no que diz respeito ao equilíbrio financeiro e deu destaque ainda maior ao modelo, em um cenário de mudanças constantes causadas por adventos como a Revolução Industrial, que estabeleceram uma classe trabalhadora populosa carente de proteção social.

O modelo bismarckiano, originado na Alemanha no final do século XIX tem como objetivo central assegurar renda aos trabalhadores em momentos de riscos sociais decorrentes da ausência de trabalho. Ele é identificado como sistema de seguros sociais em função de sua semelhança com seguros privados, já que os direitos aos benefícios são garantidos mediante contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada. As bases do financiamento são recursos recolhidos dos empregados e empregadores, baseados predominantemente na folha de salários. (Boschetti e Salvador, 2006, p. 51).

Os modelos que ao lado do modelo bismarckiano, na Alemanha, influenciaram a consolidação da seguridade social pelo mundo, foram: o modelo norte americano e o modelo beveridgiano, na Inglaterra, mais completo do que o sistema de proteção social dos EUA.

De acordo com Lopes Júnior (apud Danelli Júnior, 2013, p. 16511):

Em 14-08-1935 foi editada a Lei do Seguro Social (Social Security Act), a qual trouxe grande desenvolvimento no sistema de proteção social norte-americano, mas revelou também a necessidade de centralização da administração do sistema junto às Autoridades Federais.

Segundo Danelli Junior (2013), o maior ganho dos modelos estadunidense e inglês com relação ao modelo alemão, reside na não obrigatoriedade contributiva.

Os princípios do modelo criado por William Beveridge, podem ser vistos de forma mais detalhada no trecho abaixo:

O modelo beveridgiano, surgido na Inglaterra após a Segunda Guerra Mundial, tem por objetivo principal o combate à pobreza e se pauta pela instituição de direitos universais a todos os cidadãos incondicionalmente, ou submetidos a condições de recursos; porém, são garantidos mínimos a todos os cidadãos que necessitam. O financiamento é proveniente dos tributos (orçamento fiscal) e a gestão é pública/estatal. Trata-se de um modelo baseado na unificação institucional e na uniformização dos benefícios (Boschetti, 2003, apud Boschetti e Salvador, 2006, p. 51).

## 2.2 SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

No Brasil, a legislação criou mecanismos assistenciais e previdenciários ao longo dos séculos XIX e XX, seguindo a tendência mundial.

Érica e Marcus Correia (2017) citam alguns eventos importantes, resumidos a seguir:

- Constituição de 1891- aposentadoria para funcionários públicos em caso de invalidez, sem contribuição.
- Constituição de 1934- competência da União para fixar regras de assistência social, responsabilidade dos estados sobre os cuidados com a saúde e assistência pública, assistência médica e sanitária ao trabalhador, proteção à gestante, tríplice custeio (Estado, empregado e empregador), aposentadorias compulsória e por invalidez para funcionários públicos.
- Constituição de 1946- disposições de proteção dos trabalhadores, inclusive em matéria previdenciária.
- Constituição de 1967 e Emenda nº1 de 1969- disposição mais detalhada dos benefícios previdenciários (salário-família, proteção à gestante após o parto, proteção à velhice, invalidez, em casos de morte e desemprego).

Os mecanismos elencados até aqui eram insuficientes para atender as demandas da população. Neste contexto, a Constituição Federal de 1988 representou um marco na história das políticas sociais no país.

Para Boschetti e Salvador (2006) a Seguridade Social foi uma das principais conquistas sociais da Constituição Federal de 1988, organizando as políticas sociais de forma inovadora e garantindo acesso à previdência social, saúde e assistência social. A sociedade passou a financiar a seguridade através dos impostos e contribuições sociais, ampliando a base de financiamento para além da folha de pagamento.

Ainda com relação à diversificação das bases de financiamento:

Os constituintes preocuparam-se em reduzir a vulnerabilidade do sistema de seguridade social, cuja base de contribuição sobre a folha de salários havia se demonstrado pró-cíclica, inviabilizando as finanças previdenciárias nos momentos de crise econômica, quando a população mais demandas apresenta [...] Tal sistemática de financiamento não foi criada por acaso, pois buscava mecanismos de solidariedade e de estabilização do sistema, buscando romper com a arraigada noção do seguro social, de que existe uma relação inexorável entre contribuição e benefício. (Matta e Lima, 2008, p. 68).

De acordo com Fleury (2005), a CF transformou o sistema de proteção social brasileiro, atendendo a pressão exercida pela sociedade por mais de uma década. O modelo de seguridade social estabelecido pela Carta Magna oferece uma cobertura universal em detrimento do sistema estritamente contributivo vigente para a concessão de benefícios sociais. A estruturação da seguridade social visa reservar parte do orçamento governamental para a área social, redistribuindo os recursos de forma mais justa e igualitária.

Este novo modelo foi expresso nos princípios organizadores da seguridade social: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios e serviços; equidade na forma de participação do custeio; diversidade da base de financiamento; e gestão quadripartite, democrática e descentralizada, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo em órgãos colegiados. Além disso, introduziu a noção de uma renda de sobrevivência, de caráter não-contributivo, ao assegurar um benefício financeiro de prestação continuada para idosos e deficientes incapazes de trabalhar. (Fleury, 2005, p. 453).

Para Érica e Marcus Correia (2017), a CF organizou de forma inovadora e detalhada o orçamento e custeio da Seguridade Social, que abrange as áreas da saúde, assistência social e previdência.

A Previdência Social é orientada pelo modelo bismarckiano. A obtenção de benefícios está vinculada às contribuições anteriormente realizadas.

Já a Saúde e a Assistência Social, seguem o modelo proposto por Beveridge. A cobertura é universal e solidária, estende-se a todo e qualquer cidadão, conforme necessidade. Essa integração entre fundamentos das políticas sociais e dos seguros obedece aos princípios fundamentais da cidadania, da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho, conforme sintetizado a seguir:

Assim, sob essa ótica, a seguridade social converte-se em um direito do cidadão como tal, podendo cada um fazer valer esse direito em uma medida igualitária. Pode-se afirmar que a seguridade social reveste a forma de um sistema de garantias de um mínimo social sem, todavia, olvidar que além desse patamar mínimo estão as prestações a que têm direito os trabalhadores assalariados enquanto tais. (CORREIA, Érica; CORREIA, Marcus, 2017).

Se houve um certo consenso de que a Constituição de 1988 representou um marco para as políticas sociais no Brasil ao organizar a Seguridade Social, estudiosos e especialistas também são unânimes em afirmar que o modelo que temos hoje diverge do disposto pela Carta Magna.

A CF, em seu art. 165, §5º, determina que a lei orçamentária anual compreenderá os orçamentos: fiscal, de investimentos e da seguridade social. O orçamento apartado facilitaria a elaboração e gestão das políticas sociais, contudo, não foi implementado na prática.

O orçamento da Seguridade Social chegou a ser elaborado nos primeiros anos após a regulamentação das leis de custeio e de benefício da previdência social. Em 1993 e 1994, apareceu como proposta do Conselho Nacional da Seguridade Social. Mas essa orientação não prevaleceu e o próprio Conselho, que tinha a missão de articular e sistematizar um orçamento previamente debatido com as áreas responsáveis pela previdência social, saúde e assistência social, foi perdendo paulatinamente suas atribuições, acabando por ser extinto pela MP 1.799-5 de 1999. (Boschetti e Salvador, 2006, p. 54 apud Delgado, 2002).

A aglutinação do orçamento da Seguridade com o orçamento fiscal e a instabilidade vivenciada pelo país na década de 90 nas áreas econômica e política contribuíram para o enfraquecimento deste modelo constitucional.

Matta e Lima (2008) apontam o elevado endividamento público como consequência da crise, configurando um ambiente propício para o fortalecimento de políticas reformistas. A adoção de práticas gerenciais oriundas da iniciativa privada e o enxugamento da máquina pública foram apontados como solução para o crescimento econômico.

Não bastasse o cenário desfavorável, as leis orgânicas da Saúde, Previdência e Assistência Social foram negociadas de forma desarticulada, o que dificultou a resistência às políticas reformistas.

De acordo com Fagnani (2017), a CF determinava que o documento fosse revisto em 1993, integralmente, pela maioria absoluta dos votos do Congresso Nacional. Porém o impeachment do presidente Collor em 1992, dentre outros fatores, inviabilizou possíveis alterações na ordem social. Em vista disso, além das barganhas envolvidas na aprovação das leis orgânicas, iniciou-se uma série de manobras para o desmonte da Seguridade Social. Podemos destacar a Emenda Constitucional nº 1 de 1994, que implantou o Fundo Social de Emergência (atual Desvinculação das Receitas da União – DRU), possibilitando a captura pela área econômica de 20% das fontes de financiamento da política social. A DRU compromete até hoje as receitas do orçamento da seguridade, como veremos no tópico a seguir.

### **2.2.1 Orçamento da Seguridade Social**

Conforme disposto no art. 195 da CF, a Seguridade Social será financiada pelas contribuições sociais dos empregadores (incidentes sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro), empregados (incidente sobre o salário e demais rendimentos do trabalho) e da sociedade (incidentes sobre a receita de concursos de prognósticos e do importador de bens ou serviços do exterior).

Como já vimos, o modelo constitucional não foi implementado plenamente, por isso o orçamento da Seguridade Social ainda é alvo de discussões.

O objetivo deste trabalho é apontar as desigualdades na distribuição dos recursos no âmbito da previdência e mais amplamente, da Seguridade Social. Portanto, não nos cabe apontar a metodologia contábil correta e sim utilizar os variados dados que temos à disposição para buscar elementos indicadores da desigualdade adotada como hipótese.

Para tanto, exporemos os números apresentados pelo Governo Federal e pela ANFIP (Associação dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil em São Paulo). A ANFIP realiza anualmente uma análise da Seguridade Social com metodologia própria, seguindo o modelo constitucional e comparando os dados obtidos com os apresentados pelo governo.

Com relação aos dados do governo, a deputada federal Greyce Elias solicitou em 2019 esclarecimentos sobre o orçamento da Seguridade Social. Então, a Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados apresentou o Estudo Técnico nº 10/2019, do qual podemos destacar informações importantes para o desenvolvimento desse trabalho.

Tabela 1- Orçamento anual da Seguridade Social

R\$ bilhões

	Receitas			Despesas	Resultado	
	Receitas com incidência da DRU	DRU	Receitas Totais		Com incidência da DRU	Sem incidência da DRU
2006	274,6	33,8	308,4	304	-29,4	4,4
2007	305,6	38,6	344,2	337,8	-32,2	6,4
2008	330	39,6	369,6	372,1	-42,1	-2,5
2009	349,8	39,2	389	428,5	-78,7	-39,5
2010	407,9	46,3	454,2	477,1	-69,2	-22,9
2011	470,2	50,5	520,7	533,9	-63,7	-13,2
2012	523,1	54,8	577,9	601	-77,9	-23,1
2013	585,5	60,1	645,6	669,2	-83,7	-23,6
2014	604,9	59,9	664,8	740,7	-135,8	-75,9
2015	646	60,6	706,6	796,6	-150,6	-90
2016	635,3	92	727,3	874,7	-239,4	-147,4
2017	675,2	100,4	775,6	953,3	-278,1	-177,7
2018	713,1	109,6	822,7	993,7	-280,6	-171

Fonte: Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados (2019).

Como podemos perceber, a DRU compromete parcela importante das receitas anuais da Seguridade Social. Conforme definição da Agência Senado:

A Desvinculação de Receitas da União (DRU) é um mecanismo que permite ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas.

Na prática, permite que o governo aplique os recursos destinados a áreas como educação, saúde e previdência social em qualquer despesa considerada prioritária e na formação de superávit primário. A DRU também possibilita o manejo de recursos para o pagamento de juros da dívida pública. (Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>>.)



Tabela 2- Despesas empenhadas do orçamento da Seguridade Social por função

Função	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%
Assistência Social	28,8	7,74	33,3	7,77	39,1	8,19	45,6	8,54	56,6	9,42	64,6	9,65	70,4	9,50	73,2	9,19	79,8	9,12	84,7	8,88	88,7	8,92
Previdência Social	258,6	69,52	291,1	67,93	326,6	68,44	360,0	67,43	400,1	66,58	446,1	66,67	495,3	66,87	541,2	67,94	595,5	68,06	655,8	68,79	684,3	68,85
Benefícios do RGPS	196,1	52,72	219,9	51,32	247,5	51,87	275,2	51,55	311,6	51,86	350,9	52,44	392,9	53,04	430,6	54,05	498,5	56,98	548,1	57,50	574,1	57,76
Benefícios do RPPS - Civis	28,3	7,61	33,0	7,70	37,0	7,75	40,1	7,51	50,5	8,40	54,7	8,18	58,0	7,83	62,2	7,81	65,8	7,52	74,2	7,78	79,3	7,98
Pensões dos Militares	20,1	5,40	22,4	5,23	24,8	5,20	26,3	4,93	26,7	4,44	28,9	4,32	31,8	4,29	35,2	4,42	17,3	1,98	19,1	2,00	20,6	2,07
Outros	14,2	3,82	15,8	3,69	17,3	3,63	18,5	3,47	11,3	1,88	11,7	1,75	12,5	1,69	13,3	1,67	13,9	1,59	14,3	1,50	10,3	1,04
Saúde	50,1	13,47	58,1	13,56	61,9	12,97	72,2	13,52	79,9	13,30	85,3	12,75	94,1	12,70	102,1	12,82	108,3	12,38	117,6	12,34	120,9	12,16
Trabalho	21,4	5,75	27,8	6,49	29,8	6,24	34,8	6,52	40,5	6,74	47,1	7,04	52,4	7,07	48,7	6,11	56,3	6,44	54,8	5,75	54,2	5,45
Seguro Desemprego	14,7	3,95	19,6	4,57	20,4	4,27	23,8	4,46	27,6	4,59	31,9	4,77	36,0	4,86	38,1	4,78	37,8	4,32	38,0	3,99	36,3	3,65
Abono Salarial	6,0	1,61	7,6	1,77	8,8	1,84	10,4	1,95	12,3	2,05	14,7	2,20	15,9	2,15	10,1	1,27	17,9	2,05	16,2	1,70	17,3	1,74
Outros	0,7	0,19	0,6	0,14	0,6	0,13	0,6	0,11	0,6	0,10	0,5	0,07	0,6	0,08	0,5	0,06	0,6	0,07	0,6	0,06	0,5	0,05
Encargos Especiais	7,0	1,88	8,5	1,98	9,2	1,93	9,5	1,78	9,6	1,60	10,3	1,54	12,7	1,71	13,9	1,74	16,6	1,90	20,0	2,10	23,6	2,37
Sentenças judiciais	5,8	1,56	7,2	1,68	7,8	1,63	7,9	1,48	8,0	1,33	8,5	1,27	10,4	1,40	11,1	1,39	13,3	1,52	14,9	1,56	17,2	1,73
Outros	1,2	0,32	1,3	0,30	1,4	0,29	1,6	0,30	1,7	0,28	1,8	0,27	2,3	0,31	2,8	0,35	3,3	0,38	5,1	0,53	6,4	0,64
Outros	6,1	1,64	9,7	2,26	10,6	2,22	11,8	2,21	14,2	2,36	15,7	2,35	15,8	2,13	17,5	2,20	18,4	2,10	20,4	2,14	22,2	2,23
Total Geral	372,0	100	428,5	100	477,2	100	533,9	100	600,9	100	669,1	100	740,7	100	796,6	100	874,9	100	953,3	100	993,9	100

Fonte: Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados (2019).

Conforme vemos na tabela 2, a Previdência Social representa praticamente 70% das despesas da Seguridade Social. O percentual não sofre alterações significativas entre 2008 e 2018.

Outro fato importante apresentado pelo Estudo Técnico nº 10/2019 é com relação à dívida ativa previdenciária:

O total da dívida ativa previdenciária dos 100 maiores devedores do INSS equivale a R\$ 37,9 bilhões. O estudo ainda aponta uma dívida ativa previdenciária total de R\$ 427,4 bilhões, segundo dados do Relatório de Gestão de 2017 do Ministério da Fazenda, dos quais R\$ 87,3 bilhões são considerados recuperáveis.

De acordo com os dados do Governo Federal, a Seguridade Social apresenta déficit orçamentário desde 2008. Já de acordo com os dados da análise realizada pela ANFIP, o orçamento começou a apresentar déficit em 2016, como pode ser visto na tabela 3.

Tabela 3- Resultado da Seguridade Social

Valores correntes, R\$ bilhões

	Receitas			Despesas			Resultado da Seguridade Social	
	Contribuições Sociais	Outras receitas	Total de Receitas	Benefícios	Outras Despesas	Total de Despesas	Anual	Resultado Médio
2005	277,0	12,3	289,3	173,5	43,7	217,2	72,1	28,6
2006	298,5	12,6	311,1	199,9	51,1	251,0	60,1	
2007	340,4	14,0	354,4	225,7	58,7	284,4	70,0	
2008	359,8	14,8	374,6	246,5	62,4	308,9	65,7	
2009	375,9	15,2	391,1	282,6	74,9	357,5	33,6	
2010	441,3	16,1	457,4	319,8	80,6	400,4	57,0	
2011	508,1	18,2	526,3	357,5	91,2	448,7	77,6	
2012	578,5	21,6	600,1	407,4	103,7	511,1	89,0	
2013	644,3	17,2	661,5	461,4	111,2	572,6	88,9	
2014	680,1	20,9	701,0	509,8	120,2	630,0	71,0	
2015	663,2	23,1	686,3	553,0	127,9	680,9	5,4	
2016	689,5	29,6	719,1	639,0	134,7	773,7	-54,6	
2017	753,3	27,0	780,3	692,4	144,9	837,3	-57,0	
2018	792,2	28,7	820,9	724,6	149,7	874,3	-53,4	
2019	802,0	29,0	831,0	772,7	154,5	927,2	-96,2	

Fonte: ANFIP (2019).

Os resultados divergem, pois, conforme ANFIP (2019):

A ANFIP não considera as receitas e despesas dos regimes próprios dos servidores e militares nas contas da Seguridade Social. Isso porque, a Constituição dita que a Seguridade Social é composta pela Saúde, Assistência Social e Previdência Social. Esta última, por sua vez, é organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência, conforme o art. 201 da CF.

Com relação à contribuição social do PIS/PASEP, a constituição determina que parte dos recursos se destina ao financiamento do programa de seguro-desemprego e do BNDES. A ANFIP entende que a fonte do recurso é o orçamento da Seguridade e por isso contabiliza a receita, que, pela metodologia do governo é contabilizada no orçamento fiscal.

E, por fim, no que diz respeito às aplicações financeiras, a ANFIP contabiliza também no orçamento as receitas de aplicações financeiras dos órgãos integrantes da Seguridade, como o FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador).

Apesar dos resultados apresentados pela ANFIP serem consideravelmente mais positivos do que os apresentados pelo governo, a associação alega que os resultados poderiam ser ainda melhores não fossem as políticas adotadas pelo governo, como no caso das renúncias tributárias. A tabela 4 apresenta os números das renúncias tributárias em contribuições sociais que financiam a Seguridade Social. De 2016 a 2019 o percentual das renúncias da Seguridade Social em relação ao total de renúncias tributárias variou entre 50,9% e 51,9%. No mesmo período, essas renúncias reduziram em aproximadamente 20% as receitas da Seguridade Social.

Tabela 4- Renúncias tributárias em contribuições sociais

Valores correntes, em R\$ milhões

	Estimativas Bases Efetivas							Projeções	
	2006	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Contribuição para a Previdência Social</b>	12290	17938	44769	57956	65068	56551	60549	59913	62116
Simples Nacional	6143	8809	18267	19535	22495	23766	25669	24034	24957
Desoneração da Folha de Salários		75	12284	22107	25199	14547	13704	12362	9774
Entidades Filantrópicas	3832	6368	8720	10428	9755	10236	12348	12150	12616
Exportação da Produção Rural	1853	2685	4484	4638	5941	6040	6558	7500	8189
Funrural								1104	3223
MEI- Microempreendedor Individual			786	991	1404	1676	2061	2562	3148
Outras	462	0	227	256	274	286	209	202	210
<b>COFINS</b>	18431	31272	54767	60433	62387	61039	65381	67237	70222
Desoneração Cesta Básica	3639	5913	11512	12303	12951	11890	12209	13254	13905
Entidades Filantrópicas	2597	2908	3693	4471	4741	5066	5328	5948	6540
Simples Nacional	5499	10704	17237	18969	18809	18637	18667	19606	20569
Zona Franca Manaus	736	4006	5546	5044	5625	5531	4827	5993	6190
Outras	4960	7740	16779	19646	20261	19915	24350	22436	23017
<b>CSLL</b>	3499	6137	9046	9857	9070	9668	9797	10310	11182
Simples Nacional	2057	4013	6389	7005	6710	6554	6523	6851	7187
Entidades Filantrópicas	1313	1256	1707	1824	1163	1933	2067	2171	2278
Inovação Tecnológica	59	453	433	463	487	356	497	602	631
PROUNI	37	61	75	98	174	186	346	407	430
Outras	32	354	443	467	536	639	364	279	655
<b>Contribuição Social para o PIS-PASEP</b>	3748	6067	10870	12010	12363	11966	12778	13106	13697
Desoneração Cesta Básica	827	1281	2497	2669	2809	2581	2651	2878	3019
Simples Nacional	1455	2387	3848	4226	4193	4156	4161	4371	4585
Zona Franca Manaus	377	869	1181	1072	1201	1194	1035	1288	1343
Outras	1089	1530	3343	4043	41559	4035	4931	4569	4749
<b>Soma dessas renúncias</b>	37968	61413	119452	140256	148887	139224	148506	150567	157217
<b>Soma das renúncias em outras receitas</b>	39719	55722	103858	116967	121106	129193	139430	145033	151145
<b>Total da renúncias</b>	77687	117135	223310	257223	269994	268417	287936	295600	308362
<b>% Renúncias Seguridade sobre o total</b>	48,9	52,4	53,5	54,5	55,1	51,9	51,6	50,9	51,0
<b>% Renúncias sobre essas receitas</b>	12,7	13,9	18,5	20,6	22,5	20,2	19,7	19,0	19,6

Fonte: ANFIP (2019).

O governo realiza a contabilidade dita “criativa”, em desacordo com o disposto na CF/88. As políticas neoliberais vigentes desde a década de 90 buscam impedir a efetivação das conquistas trazidas pela Carta Magna.

Se as empresas acumulam dívidas bilionárias, impossibilitando o equilíbrio proposto no modelo tripartite, por outro lado, o governo utiliza os recursos da Seguridade Social para o financiamento das políticas fiscais e econômicas, empregando o superávit da previdência na cobertura de déficits do orçamento fiscal e renunciando grandes montantes da receita tributária da Seguridade.

### 3 PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Previdência Social é composta pelo Regime Geral de Previdência Social e pelos Regimes Próprios.

Neste trabalho abordaremos o RGPS, voltado à população em geral e os RPPS, destinado aos servidores públicos e seus dependentes.

Sobre o RPPS:

Pela legislação, cada ente federativo é responsável pela implementação, gestão e parte do financiamento da previdência de seus próprios servidores. Contudo, embora seja um direito do servidor público, é facultado aos entes federados manter ou não regimes próprios de previdência. O ente pode optar entre ter um RPPS ou se vincular ao RGPS, assim como pode, tendo optado por um regime, mudar para o outro. Além disso, caso um indivíduo tenha contribuído parte do tempo em um regime e parte em outro, há compensação financeira entre os dois regimes previdenciários, de forma que o primeiro regime de contribuição passa ao regime final uma parte do valor do benefício proporcional ao tempo de contribuição no primeiro regime em relação ao tempo de contribuição total. (CORRÊA, 2018).

Em seu art. 201 a CF definiu os benefícios previdenciários. São eles: aposentadoria compulsória, por invalidez, por tempo de contribuição, auxílio doença, salário maternidade, seguro desemprego, salário família, auxílio reclusão e pensão por morte. O benefício de prestação continuada (BPC), apesar de pago pelo INSS, é um benefício assistencial pois não depende de contribuição prévia. O BPC é devido a pessoas com deficiência ou maiores de 65 anos que estejam em condições de miséria e extrema pobreza.

#### 3.1 A PREVIDÊNCIA E A DESIGUALDADE

A previdência reflete as desigualdades existentes na sociedade bem como cria distorções em razão da distribuição desigual dos benefícios. Veremos a seguir as desigualdades geradas no mercado de trabalho que acabam por refletir na previdência e as desigualdades criadas pela diferenciação empregada entre o RGPS e o RPPS.

### 3.1.1 Mercado de Trabalho

Neste tópico abordaremos alguns fatores da desigualdade no mercado de trabalho brasileiro e seus desdobramentos na Previdência Social.

A movimentação no mercado de trabalho tem imbricações diretas na estruturação da Seguridade Social no Brasil, visto que o modelo de seguros instituído no Brasil a partir do início do século XX, baseado no modelo bismarckiano alemão, tinha por objetivo garantir maior segurança ao trabalhador assalariado e à sua família em situações de perda da capacidade laborativa, no contexto da sociedade urbana nascente. (Boschetti e Salvador, 2006, p. 50).

Para SILVA (2020), a Previdência Social guarda relação de forte dependência com o trabalho assalariado e sua organização. A autora destaca a capacidade desproporcional de mobilização das categorias ocupacionais em defesa de seus direitos, restrita, durante boa parte do século XX, a trabalhadores de atividades econômicas essenciais. A universalização do acesso à previdência que teve início com promulgação da CF de 1988, nunca foi alcançada. O movimento de contrarreforma combinado com condições heterogêneas de trabalho submete alguns grupos (em especial, os negros) à precariedade, informalidade e desocupação. Tais fatores acarretam a exclusão de uma parcela da população da cobertura previdenciária.

Neste sentido, Laís Abramo (2008) afirma que o mercado de trabalho brasileiro está marcado por significativas e persistentes desigualdades de gênero e raça. De acordo com a autora, essa desigualdade deve ser levada em consideração na formulação e implementação das políticas públicas.

As origens do mercado de trabalho brasileiro remontam à proibição do tráfico de escravos e posteriormente, à abolição da escravidão no Brasil.

Inicialmente, contudo, procuramos frisar o papel relevante para a construção do mercado de trabalho no Brasil, ainda que insuficiente, desempenhado pela aprovação da Lei da Terras, de 1850, não por acaso decretada 14 dias após a extinção do tráfico. Promovia-se então uma reavaliação conjunta das políticas de terra e trabalho, tornando-as mais coerentes com o desenvolvimento do mercado, que na segunda metade do século XIX se aproveitaria do aperfeiçoamento e expansão dos meios de transporte, do auge cafeeiro, da urbanização, do crescimento populacional e da expansão da pequena indústria. (Barbosa, 2003, p.112).

Conforme Iglesias (1982), a escravidão serviu de base para a economia mercantil e era natural que as classes dominantes se aproveitassem da tradição escravista mesmo após a abolição para explorar os trabalhadores.

Essa exploração foi possibilitada pois não houve qualquer preocupação com uma reparação histórica após a abolição. Depois de séculos de escravidão, os negros que sequer tiveram reconhecida a condição de ser humano, foram abandonados à própria sorte, submetendo-se à exploração pela sobrevivência.

De acordo com Theodoro (2005), a partir da proibição do tráfico, a mão de obra escrava foi sendo substituída pelo trabalho livre. Ocorre que a força de trabalho nacional disponível foi preterida e os postos de trabalho foram ocupados em grande parte por imigrantes. Enquanto isso, os negros libertos concentraram-se principalmente em setores de subsistência e em atividades mal remuneradas, dando origem ao que ficaria conhecido no século XX como setor informal. Vale salientar as diferenças regionais. Em suma, a substituição da mão de obra escrava por imigrantes se deu de forma mais notória em regiões de economia dinâmica, como o Centro Sul (em especial, Oeste Paulista). Na região Nordeste, os negros libertos permaneceram concentrados nas propriedades rurais, sob condições semelhantes à escravidão.

Aos negros restaram os trabalhos mais simples e com menor remuneração, em que não eram exigidas aptidões qualificadas. O fim da escravidão significou para o negro a mudança da sua situação jurídica, de escravo para homem livre, porém não representou mudança estrutural dentro da sociedade; manteve-se nas mãos dos homens brancos a maioria das funções de poder e controle, enquanto os negros permaneceram nas funções manuais e domésticas. (Monteiro, 2014, p. 122 apud Bastide; Fernandes, 1971).

Algumas décadas após a abolição da escravidão o Brasil ainda não havia passado por mudanças significativas em suas estruturas social e econômica. Essas alterações iniciam-se, de fato, no período entre 1930 e 1960, com a Revolução de 1930 e a industrialização.

O governo Vargas adotou uma política de criação de órgãos estatais ligados a setores da economia e uma legislação corporativista. Vargas associava a industrialização ao desenvolvimento econômico, o que explica o protecionismo e a preocupação com a promoção da indústria nacional. O controle das organizações sindicais pelo Estado estabeleceu bases para o populismo das décadas de 40 e 50. Com relação aos empresários, as políticas adotadas pelo governo criaram uma aproximação com as esferas decisórias estatais sem prejuízo da relação de controle e submissão. (FONSECA, 2003).



Sistematicamente o Estado combateu a ação sindical durante as três primeiras décadas do século passado. Somente na década de 30 ele iniciou o reconhecimento da organização sindical, entretanto, de maneira tutelada. Também, naquela década foram reconhecidos alguns direitos sociais do trabalho, bem como ganharam impulso os sistemas previdenciários por categorias de trabalhadores.

Entre 1940 e 1942, foi estabelecida uma ampla regulação do mercado e das relações de trabalho. Foram instituídos o salário mínimo e toda uma legislação de regulação das relações de trabalho (Consolidação das Leis do Trabalho, CLT) para o mercado de trabalho não agrícola, tendo essa última promovido uma organização sindical consentida pelo Estado. (Dedecca, 2005, p.119).

De maneira mais resumida, segundo BRESSER PEREIRA (2003), após 1930 surgem no país a classe média e os empresários da indústria. Até o momento, o país era agrícola e com as classes sociais compostas essencialmente por latifundiários e trabalhadores do campo. A miscigenação acentuada pela imigração originou a classe média, que possuía relação de parentesco com a classe alta, mas não encontrava ocupações disponíveis no mercado de trabalho. O próprio governo empregou muitas dessas pessoas no serviço público. Com o advento da industrialização houve o êxodo rural e o crescimento dessa classe média, que adquiriu maior importância nos cenários econômico e social. Quanto aos fazendeiros, passaram a dividir os privilégios com os empresários da indústria. Esses últimos, por sua vez, eram em maioria imigrantes italianos, alemães, portugueses e libaneses originários da recém surgida classe média.

A partir da década de 70, ainda no contexto de avanço da industrialização e urbanização, intensifica-se a participação das mulheres no mercado de trabalho. Desde então a participação feminina tem crescido, ao passo que as disparidades salariais em comparação com os homens têm reduzido. (HOFFMANN; LEONE. 2004)

As taxas de participação e ocupação femininas têm aumentado consistentemente nos últimos 30 anos, como também tem aumentado o número de anos que elas dedicam ao trabalho remunerado, a continuidade das suas trajetórias ocupacionais e a sua participação nos rendimentos familiares. (Abramo, 2007, p.14).

Considerando o exposto, notamos que tal como a previdência reflete disparidades do mercado de trabalho, este último acaba por refletir as desigualdades existentes na sociedade. Conforme veremos a seguir, além de refletir desigualdades, o mercado de trabalho atua na geração dessas.

Barros, Franco e Mendonça (2007) ressaltam as disparidades na remuneração decorrentes da diferença de produtividade dos trabalhadores- situação em que o mercado de trabalho revela desigualdades preexistentes- e as causadas por discriminação ou segmentação, onde o mercado de trabalho gera desigualdade. Nos casos de discriminação, indivíduos de mesma produtividade e ocupando postos equivalentes recebem remunerações distintas. Na segmentação, as condições de trabalho e a remuneração estão de acordo com um setor da economia ou com a região em que o indivíduo está alocado.

O mercado de trabalho atua tanto como revelador da desigualdade social como seu produtor. Ao tornar manifesta a heterogeneidade dos trabalhadores no que se refere a diferenças nas características natas dos indivíduos – como raça, gênero, inteligência e/ou riqueza inicial – e a diferenças nos atributos produtivos adquiridos, como nível educacional, experiência profissional etc. comporta-se como revelador (FERREIRA, 2000). Porém, quando interage com essas desigualdades preexistentes, através de mecanismos que agem sobre essas características individuais transformando-as em diferenças no rendimento do trabalho, procede como produtor. (Lameirão, 2011, p.3).

A partir deste capítulo, veremos que a previdência, ao contrário do que afirmam alguns autores, pode perpetuar desigualdades ao invés de reduzi-las.

Retornando brevemente ao capítulo I, temos a visão de Marcus e Érica Correia:

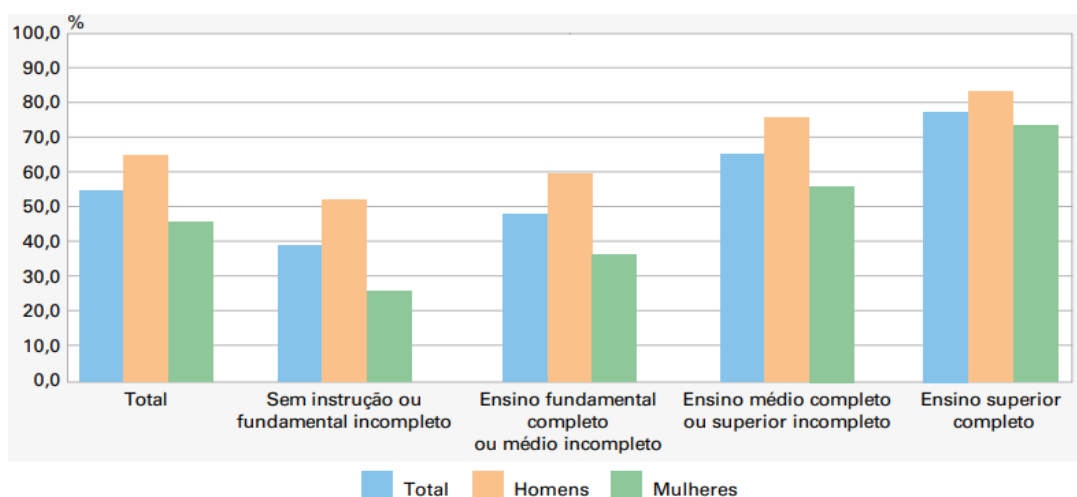
Assim, sob essa ótica, a seguridade social converte-se em um direito do cidadão como tal, podendo cada um fazer valer esse direito em uma medida igualitária. Pode-se afirmar que a Seguridade social reveste a forma de um sistema de garantias de um mínimo social sem, todavia, olvidar que além desse patamar mínimo estão as prestações a que têm direito os trabalhadores assalariados enquanto tais. (CORREIA, Érica; CORREIA, Marcus, 2017).

Tendo em vista as injustiças ocorridas no âmbito do trabalho e conseqüentemente, da previdência, não parece equivocado afirmar que uma pequena parcela da classe trabalhadora possui privilégios que se antepõem aos interesses coletivos. Praticamente 70% do orçamento da Seguridade Social é destinado à Previdência atualmente (ver Tabela 2), consumindo recursos da Assistência social e da Saúde.

### 3.1.2 Dados do mercado de trabalho no Brasil

Conforme visto anteriormente, as principais disparidades no mercado de trabalho têm relação com raça e gênero. Utilizaremos alguns dados da PNAD contínua 2019 para contextualizar os pontos expostos.

Gráfico 1 – Nível de ocupação, por sexo, segundo o nível de instrução, no Brasil, em 2019

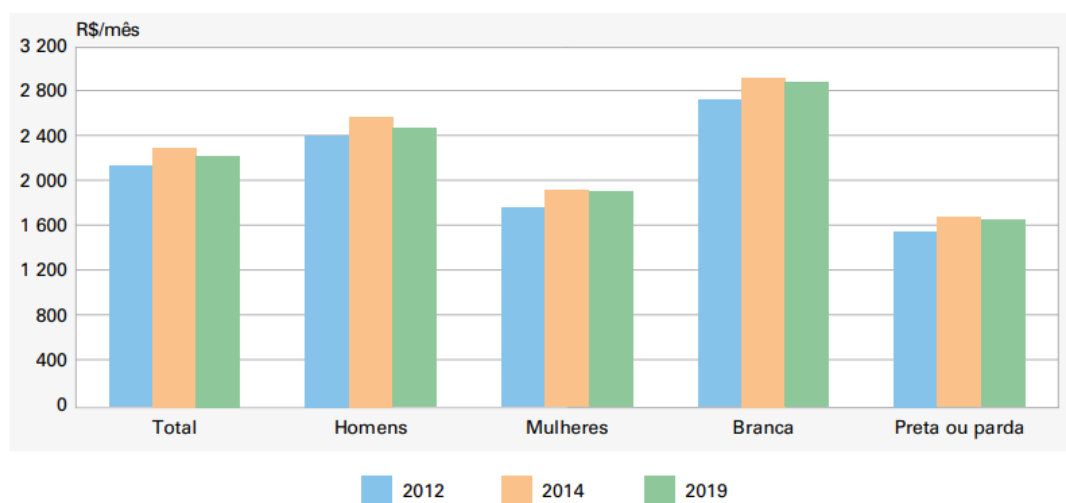


Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019.

Nota: Dados consolidados de primeiras entrevistas.

As mulheres se inseriram tardiamente no mercado de trabalho devido à divisão sexual de tarefas, que por muito tempo limitou-as às tarefas domésticas. Porém, as mulheres conseguiram avanços significativos com relação à escolaridade e já possuem nível de instrução superior ao dos homens. No mercado de trabalho o avanço é contínuo em direção à igualdade. Quanto maior o nível de instrução da população, menor a diferença no nível de ocupação entre homens e mulheres.

Gráfico 2- Rendimento médio real do trabalho principal das pessoas ocupadas, segundo o sexo e a cor ou raça, no Brasil, de 2012 a 2019



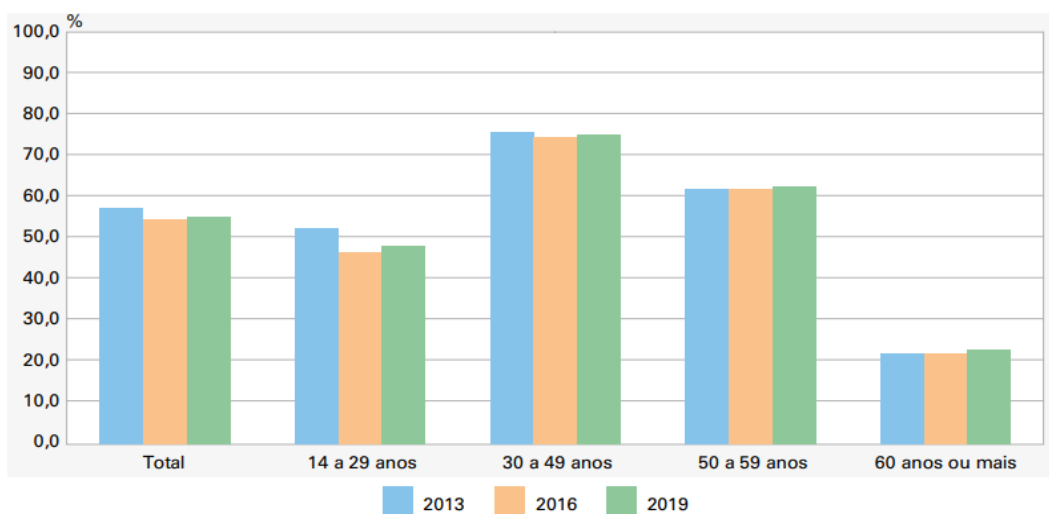
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012/2019.

Nota: Dados consolidados de primeiras entrevistas.

No gráfico 2 percebemos que a discriminação por raça é ainda maior do que a discriminação por gênero. Essa discriminação também é mais difícil de ser combatida. Afinal, os negros vivenciaram um processo mais complexo de exclusão. Os negros já buscavam uma colocação no mercado de trabalho desde o século XIX, mas foram submetidos a condições precárias de trabalho. As mulheres brancas foram impedidas de trabalhar, mas a convivência em sociedade possibilitou o acesso, ainda que limitado, à educação, que estabeleceu a base para os avanços no mercado de trabalho. Quanto às mulheres negras, sofrem ainda mais, pois enfrentam a discriminação racial e por gênero.

Os dados da PNAD ainda mostram que os jovens sofrem mais com a desocupação, de acordo com o gráfico 3.

Gráfico 3 - Nível de ocupação, segundo os grupos de idade, no Brasil, de 2013 a 2019



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2013/2019.

A previdência e o benefício assistencial de prestação continuada visam combater as desigualdades entre os idosos. Quando percebemos a dificuldade de colocação dos jovens no mercado de trabalho e a desigualdade replicada e criada na previdência, nos damos conta da necessidade da melhor distribuição desses recursos, principalmente com o aumento das políticas de assistência social. Evoluímos muito desde a abolição da escravidão, contudo, atualmente vivenciamos a informalidade e os subempregos promovendo a precariedade nas condições de trabalho. Infelizmente a população mais pobre consegue melhorar as condições de vida apenas em idade avançada. A política de previdência e do BPC se assemelham a Lei do Sexagenário durante a escravidão. É como se essas pessoas recebessem uma premiação por sobreviverem em condições adversas.

As políticas sociais deveriam possibilitar uma vida digna para todos os cidadãos, desde o nascimento. Não há como recuperar ou compensar os danos de longos anos de marginalização e exclusão social.

### 3.1.3 As diferenças entre o RGPS e o RPPS

De acordo com Corrêa (apud Nogueira, 2012), desde a monarquia até a Constituição de 1988 a aposentadoria dos servidores públicos era vista como parte do contrato de trabalho. Os servidores recebiam suas aposentadorias mesmo sem a existência de contribuições ou de um fundo específico para o financiamento dos benefícios. Com a Constituição, os benefícios foram assegurados aos servidores e seus dependentes por meio do RPPS. No entanto, a CF não dispôs detalhadamente sobre as regras para o RPPS, dando um certo grau de liberdade para estados e municípios, resultando na expansão dos RPPS municipais e até mesmo na utilização das contribuições dos servidores para fins não previdenciários.

Aos estados e municípios a legislação facultou a opção pelo RGPS ou RPPS. A opção pelo RGPS significaria a obrigatoriedade do recolhimento da contribuição patronal e, por este motivo, muitos estados e municípios optaram pelo RPPS. A utilização de verba previdenciária para fins diversos e o não recolhimento da contribuição patronal geraram enormes passivos atuariais. (BERTUSSI;TEJADA, 2003).

Até o advento da Lei no 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para o funcionamento dos RPPSs, e da Emenda Constitucional (EC) no 20/98, que promoveu a primeira onda de reformas previdenciárias, diante da complacência legislativa dos RPPSs e ausência de lógica financeira e atuarial aplicadas à gestão dos RPPSs, estes eram tratados como apêndices da política de pessoal dos entes federados. Na ausência de critérios que garantissem a viabilidade e sustentabilidade financeira dos RPPSs, as despesas com aposentados e pensionistas dos entes federados passaram a comprometer cada vez mais o gasto com pessoal. Referida situação acarretou consideráveis déficits nos RPPSs das três esferas de governo. (Calazans et al., 2013, p.278).

As discrepâncias dos RPPS com relação ao RGPS não estão presentes apenas no custeio dos benefícios. Os benefícios pagos aos servidores públicos civis e militares são muito mais vantajosos do que os pagos aos trabalhadores da iniciativa privada.

Os servidores passaram a contribuir para a aposentadoria apenas com a EC nº 03/1993. A EC nº 20/1998 atrelou a aposentadoria ao tempo de contribuição e não mais ao tempo de serviço público, exceto nos casos de aposentadoria compulsória ou por invalidez. Além disso, estipulou idade mínima de 55 anos para mulheres e 60 anos para homens para aposentadorias por tempo de contribuição. Com maiores exigências, os servidores passaram a contribuir por mais tempo para o custeio dos benefícios.

A EC nº 20/98 também vedou a acumulação de aposentadoria no RPPS, ressalvados os casos de cargos acumuláveis previstos em lei.

A CF/88 garantiu ainda a integralidade da remuneração e paridade dos benefícios previdenciários com a remuneração da ativa. Essa situação se alterou somente com a publicação da EC nº 41/2003.

A Emenda nº 103/2019 igualou o teto dos benefícios do RPPS ao RGPS. Os servidores poderão optar pela previdência complementar para incrementar os valores do benefício.

Como podemos ver, com as sucessivas reformas previdenciárias ao longo das últimas décadas buscou-se uma convergência entre o RGPS e o RPPS.

As políticas sociais implantadas nas duas últimas décadas contribuíram para a redução da desigualdade social no país. Todavia, se por um lado, os benefícios de menor valor atuam sobre a redução da desigualdade de renda, as distorções encontradas no sistema previdenciário, principalmente no que diz respeito aos servidores públicos, são responsáveis por uma parcela significativa da desigualdade de renda. Isso nos leva a concluir que o Estado busca reduzir a desigualdade que ele mesmo ajudou a construir. (BRASIL; MACEDO. 2017).

PORTO e CAETANO (2015) acrescentam a necessidade de buscar o ajuste fiscal sem o prejuízo da manutenção do bem-estar social. Os autores enxergam na regressividade do RPPS um ponto crucial para proposição de mudanças.

## 4 SÃO PAULO PREVIDÊNCIA – SPPREV

A São Paulo Previdência – SPPREV foi criada em 2007 como unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS) e do Regime Próprio de Previdência Militar (RPPM) do estado de São Paulo.

Conforme consta no site da autarquia:

Atualmente, a SPPREV é responsável pela gestão das aposentadorias da administração direta (Secretarias de Estado) e indireta (autarquias) do Estado de São Paulo, da inatividade militar e das pensões de todos os poderes, órgãos e entidades paulistas. Futuramente a autarquia também será responsável por administrar a folha de pagamento das aposentadorias da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas, das universidades, do Poder Judiciário e do Ministério Público. Entretanto, essa absorção segue um cronograma e ocorre em etapas.<sup>1</sup>

### 4.1 O RPPS DO ESTADO DE SÃO PAULO E A DESIGUALDADE

A previdência reflete as desigualdades criadas no mercado de trabalho, bem como gera novas disparidades.

Como vemos a seguir, na tabela 5, quase 80% dos benefícios do RGPS possuem o valor de 1 a 2 salários-mínimos. Devemos lembrar também que nos casos especiais como na aposentadoria rural ou aposentadoria por idade, o RGPS contribui para a redução da desigualdade, uma vez que, indivíduos em situação de vulnerabilidade e informalidade passam a contar com uma renda fixa, de ao menos 1 salário-mínimo.

---

<sup>1</sup> Disponível em: [http://www.spprev.sp.gov.br/quem\\_somos.aspx](http://www.spprev.sp.gov.br/quem_somos.aspx)



Tabela 5- Benefícios emitidos do RGPS, por faixa de valor em salários mínimos, dezembro de 2020<sup>2</sup>

Faixas de Valor	Benefícios do RGPS		Urbano		Rural	
	Benefícios	%	Benefícios	%	Benefícios	%
<1 SM	768544	2,5%	688266	3,2%	80278	0,8%
1 SM	18624701	59,6%	9162995	42,4%	9461706	98,5%
1 a 2 SM	5874006	18,8%	5814588	26,9%	59418	0,6%
2 a 3 SM	3010609	9,6%	3003877	13,9%	6732	0,1%
> 3 SM	2962048	9,5%	2959607	13,7%	2441	0,0%
Total	31239908	100,0%	21629333	100,0%	9610575	100,0%

Fonte: SPREV, Boletim Estatístico da Previdência Social. Elaboração: CGEPR/SRGPS/SPREV/SEPRT-ME.

Comparando a distribuição dos benefícios no RGPS, pagos pelo INSS, com o RPPS do estado de São Paulo, pagos pela SPPREV, percebemos as distorções causadas por essa diferenciação de regimes de previdência, amplamente criticada.

Tabela 6 – Números do RPPS dos servidores civis, SPPREV (2020)

ESTATÍSTICAS DA POPULAÇÃO COBERTA	2020	2019	2018
	Quantidade de Segurados Ativos	322964	407407
Quantidade de Aposentados	335793	316531	294946
Quantidade de Pensionistas	80955	85709	94050
Média da Base de Cálculo dos Segurados Ativos	R\$ 4.586,75	R\$ 5.236,84	R\$ 5.059,76
Média do Valor do Benefício dos Aposentados	R\$ 5.171,33	R\$ 4.917,66	R\$ 4.760,77
Média do Valor do Benefício dos Pensionistas	R\$ 4.689,01	R\$ 4.224,64	R\$ 3.712,75

Fonte: DRAA SPPREV 2019/2020

<sup>2</sup> Os valores considerados são líquidos de descontos legais e contratuais, como empréstimo consignado. Por isso temos benefícios abaixo de 1 salário mínimo.

O valor médio dos benefícios de aposentadoria dos servidores civis do estado de São Paulo no ano de 2020 (R\$ 5171,33), está próximo do valor do teto do INSS para o mesmo ano, que é R\$ 6.101,06.

Tabela 7 – Números do RPPS dos militares, SPPREV (2020)

ESTATÍSTICAS DA POPULAÇÃO	2020	2019	2018
COBERTA			
Quantidade de Segurados Ativos	84354	82304	84808
Quantidade de Aposentados	93214	62205	59802
Quantidade de Pensionistas	29121	33159	38399
Média da Base de Cálculo dos Segurados Ativos	R\$ 4.998,64	R\$ 5.101,99	R\$ 5.848,24
Média do Valor do Benefício dos Aposentados	R\$ 7.509,20	R\$ 7.883,30	R\$ 7.543,95
Média do Valor do Benefício dos Pensionistas	R\$ 6.598,94	R\$ 5.659,33	R\$ 4.624,72

Fonte: DRAA SPPREV 2019/2020

A média do valor dos benefícios de aposentadoria dos militares do estado de São Paulo é ainda maior, R\$ 7.509,20.

Com relação aos beneficiários da São Paulo Previdência, há uma diferença significativa na média dos valores dos benefícios de aposentadoria e pensão entre servidores militares e civis.

Além das segmentações entre RGPS e RPPS, servidores civis e militares, temos também a segmentação de carreiras dos servidores civis. Algumas carreiras são privilegiadas em razão de sua capacidade de mobilização política e até mesmo da importância dada pelo governo às áreas e órgãos aos quais estão vinculadas.

Para termos uma dimensão dessa diferenciação de carreiras, podemos comparar algumas carreiras de acordo com os dados do Portal da Transparência, da referência maio/2021. Para obtenção dos valores médios foram desconsiderados os servidores que receberam férias, 13º salário e demais pagamentos eventuais no mês, evitando a distorção do valor líquido recebido.

A média da remuneração dos ocupantes do cargo de Procurador do Estado Nível V é de R\$ 51264,23 e o valor líquido médio recebido foi de 23.772,34.

Para o cargo de agente fiscal de rendas, a média da remuneração foi de R\$ 34644,86 e a média do valor líquido recebido foi de R\$ 14.559,50.

Já para o cargo de professor de educação básica II, a média da remuneração foi R\$ 3879,12 e a média do valor líquido recebido foi de R\$ 2878,72.

Na comparação entre as três carreiras selecionadas, percebemos que não há uniformidade na distribuição dos benefícios do RPPS paulista. A média do valor dos benefícios do RPPS paulista é alta, se comparada à do RGPS, porém poucas carreiras do serviço público possuem os privilégios responsáveis por essa distorção.

As sucessivas reformas da previdência atuaram no sentido de reduzir as desigualdades entre o RGPS e o RPPS. A EC nº 41/2003 acabou com a paridade dos benefícios com a última remuneração da ativa para servidores que ingressaram no serviço público a partir de 2004. Contudo, ainda hoje, muitos servidores que se aposentam ingressaram no serviço público antes dessa data e têm direito à paridade. A economia será gradativa.

A EC nº 103/2019 limitou ainda os benefícios do RPPS ao teto do RGPS para os servidores que ingressaram no serviço público após 21/01/2013.

Apesar da limitação das aposentadorias ao teto do RGPS, caso o servidor opte pela adesão ao regime de previdência complementar, o estado de São Paulo contribuirá com uma parcela igual à do servidor, respeitando o limite de 7,5% da parcela da remuneração que ultrapassar o teto do RGPS.

A desigualdade presente no regime próprio de previdência de São Paulo é reflexo do abismo entre as carreiras do serviço público no estado. Sendo assim, ainda que as reformas previdenciárias realizadas ao longo dos últimos anos contribuam para a redução das distorções presentes no sistema previdenciário, são insuficientes para solucionar o problema.

Necessitamos de uma reestruturação das carreiras, bem como do sistema de remuneração. No estado de São Paulo as carreiras costumam ser regulamentadas por leis complementares distintas e como já vimos ao longo desse trabalho, a segmentação promove as mais diversas disparidades. Logo, o sistema vigente propicia a existência de situações inconcebíveis.

Não há uma justificativa plausível para que um agente fiscal de rendas, cargo que exige nível superior em diversas áreas, receba até 10 vezes mais do que um professor, cargo que também exige ensino superior.

Além de favorecer um tratamento diferenciado por parte do Estado, a segmentação enfraquece a organização dos trabalhadores, individualizando a luta por direitos.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O déficit da previdência é uma ideia vendida para justificar as reformas previdenciárias realizadas no Brasil ao longo das últimas décadas. De fato, a previdência consome parte maior do que o ideal dos recursos da seguridade social. Os orçamentos da Saúde e, principalmente, da Assistência Social, são sufocados pelos gastos previdenciários. Contudo, a questão não é a inviabilidade do modelo constitucional de Seguridade Social como muitos afirmam e sim o modo como as políticas reformistas desvirtuaram a proposta da Carta Magna.

As empresas acumulam dívidas bilionárias com a previdência, afetando o equilíbrio previsto no modelo tripartite. Não bastasse o impacto causado por essas dívidas, nenhum dos governos desde a redemocratização implantou o orçamento exclusivo para a Seguridade Social. A fusão do orçamento da seguridade com o orçamento fiscal possibilitou uma série de distorções. Os recursos da Seguridade Social foram utilizados de diversas formas para financiar as políticas econômica e fiscal.

Se a previdência enfrenta uma limitação de recursos dada pelas crises econômicas e pelo desvio de recursos do orçamento da Seguridade Social, em contrapartida, vemos disparidades na distribuição dos benefícios, decorrentes da segmentação entre RGPS e RPPS e entre as carreiras do RPPS.

As sucessivas reformas do sistema previdenciário brasileiro têm buscado uma convergência entre o RGPS e o RPPS e, de certa forma, reduziram a desigualdade. Apesar dos avanços, os resultados das reformas serão percebidos gradativamente. Além disso, a desigualdade só seria solucionada com a unificação dos regimes de previdência e reestruturação das carreiras do serviço público.

Em virtude do exposto, podemos concluir que a previdência social brasileira atua na criação de desigualdades, que tendem a redução no longo prazo. O problema é estrutural e reflete uma série de características da nossa sociedade. As reformas, entretanto, atuam nas camadas superficiais, portanto são incapazes de solucionar o problema. No âmbito da Seguridade Social, a distribuição desigual de recursos entre Previdência, Saúde e Assistência Social pode estar contribuindo para a perpetuação da desigualdade social, de forma mais geral, evidenciando a necessidade da reestruturação da previdência a fim de liberar recursos para investimentos em outras áreas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social. **Análise da Seguridade Social 2019**. Brasília: ANFIP, 2020. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Analise-Seguridade-2019-1.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

ABRAMO, Laís Wendel. **A inserção da mulher no mercado de trabalho: uma força de trabalho secundária?**. 2007. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2007. Disponível em: <[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-23102007-141151/publico/TESE\\_LAIS\\_WENDEL\\_ABRAMO.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/tde-23102007-141151/publico/TESE_LAIS_WENDEL_ABRAMO.pdf)>. Acesso em: 05 mar. 2021.

ABRAMO, Laís Wendel. Desigualdades de gênero e raça no mercado de trabalho brasileiro. **Ciência e cultura**, 2006, vol. 58, nº 4: p. 40-41. Disponível em: <<http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v58n4/a20v58n4.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BARBOSA, Alexandre de Freitas et al. **A formação do mercado de trabalho no Brasil: da escravidão ao assalariamento**. 2003. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2003 Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/286268>>. Acesso em: 06 mar. 2021.

BARROS, Ricardo Paes de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. **Discriminação e segmentação no mercado de trabalho e desigualdade de renda no Brasil**. 2007. Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro, RJ, 2007. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1842/1/TD\\_1288.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1842/1/TD_1288.pdf)>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BERTUSSI, Luís Antônio Sleimann; TEJADA, César AO. Conceito, estrutura e evolução da previdência social no Brasil. **Teoria e Evidência Econômica**, v. 11, n. 20, p. 27-55, 2003. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Cesar-Tejada-4/publication/267553460\\_CONCEITO\\_ESTRUTURA\\_E\\_EVOLUCAO\\_DA\\_PREVIDENCIA\\_SOCIAL\\_NO\\_BRASIL/links/555af5dd08ae6943a877e7e7/CONCEITO-ESTRUTURA-E-EVOLUCAO-DA-PREVIDENCIA-SOCIAL-NO-BRASIL.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Cesar-Tejada-4/publication/267553460_CONCEITO_ESTRUTURA_E_EVOLUCAO_DA_PREVIDENCIA_SOCIAL_NO_BRASIL/links/555af5dd08ae6943a877e7e7/CONCEITO-ESTRUTURA-E-EVOLUCAO-DA-PREVIDENCIA-SOCIAL-NO-BRASIL.pdf)>. Acesso em: 09 mar. 2021.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. O financiamento da Seguridade Social no Brasil no período 1999 a 2004: quem paga a conta?. **Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional**, v. 1, p. 49-72, 2006. Disponível em: <<http://www.poteresocial.com.br/site/wp-content/uploads/2017/08/1WZHUEB.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Capítulo II – Da Seguridade Social. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. **Secretaria de Previdência. Resultado do regime geral de previdência social 2020**. Disponível em: <<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acao-a-informacao/dados-abertos/previdencia-social-regime-geral-inss/arquivos/resultado-do-rgps/resultado-do-rgps-2020-12.pdf>>. Acesso em: 07 jul. 2021.

BRASIL, Raphael Gomes; MACEDO, J. J. Desigualdade de renda no Brasil: a influência do diferencial público-privado, aposentadorias e pensões. **Revista de Econ. e Desenv**, v. 29, n. 1, p. 610-627, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2236/1/015.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2021.

CALAZANS, Fernando Ferreira et al. A importância da unidade gestora nos regimes próprios de previdência social: análise da situação dos estados e do Distrito Federal. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 2, p. 275-304, 2013. Acesso em: 07 jul. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira. **Estudo Técnico nº 10/2019: Orçamento da Seguridade Social**. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2019/et-10-2019-orcamento-da-seguridade-social>>. Acesso em: 20 mar. 2021.

CORRÊA, Cristiane S. **Premissas atuariais em planos previdenciários: uma visão atuarial-demográfica**. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2018.

CORREIA, Érica P.B.; CORREIA, Marcus O. G. . **Curso de direito da seguridade social**. 7ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

DA SILVA, Maria Lucia Lopes; LIMA, Jéssika Larissa Sousa. Racismo, trabalho e previdência social no Brasil. **Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, v. 18, n. 46, 2020. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/52011/34464>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

DANELLI JÚNIOR, César A. . O modelo alemão de seguridade social: evolução histórica a partir de Bismarck. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro** , v. 14, p. 16485-16521, 2013. Disponível em: <[http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/14/2013\\_14\\_16485\\_16520.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/14/2013_14_16485_16520.pdf)>. Acesso em: 02 fev. 2021.

DEDECCA, Cláudio Salvadori. Notas sobre a evolução do mercado de trabalho no Brasil. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 25, n. 1, p. 113-130, 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rep/a/sYwxkbSHZc6H4hCtRBppGDN/?lang=pt>>. Acesso em: 07 abr. 2021.

FAGNANI, Eduardo. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015)**. Texto Para Discussão. 2017. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2017. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3537/TD308.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2021.

FLEURY, Sonia. A seguridade social e os dilemas da inclusão social. **Revista de Administração Pública – RAP**. v. 39, n. 3, p. 449-467, 2005. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241021498001>>. Acesso em: 05 fev. 2021.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Sobre a intencionalidade da política industrializante do Brasil na década de 1930. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 23, p. 138-153, 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rep/a/P6bBLKbsJYnc3hT33thrc9S/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HOFFMANN, Rodolfo; LEONE, Eugênia Troncoso. Participação da mulher no mercado de trabalho e desigualdade da renda domiciliar per capita no Brasil: 1981-2002. **Nova economia**, v. 14, n. 2, 2004. Disponível em: <<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/430/428>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

IGLÉSIAS, Francisco. Caio Prado Júnior: História, **Coleção Grandes Cientistas Sociais**, São Paulo: Ática, 1982. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5469246/mod\\_resource/content/1/2.%20PRA%20DO%20JR.%20Hist%C3%B3ria.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5469246/mod_resource/content/1/2.%20PRA%20DO%20JR.%20Hist%C3%B3ria.pdf)>. Acesso em: 10 abr. 2021.

LAMEIRÃO, Adriana Paz. Mercado de trabalho, desigualdade social e de gênero. **Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais-UFES**, v. 1, n. 1, 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/snpgcs/article/view/1630>>. Acesso em: 06 mar. 2021.

MATTA, Gustavo C.; LIMA, Júlio César F. (orgs.) **Estado, sociedade e formação profissional em saúde: contradições e desafios em 20 anos de SUS**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/ EPSJV, 2008.



MONTEIRO, Roberta Amanajás. **A inserção do negro na sociedade brasileira do século XIX e a questão da identidade entre classe e raça**. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=f87b7d1f666a0a1d>>. Acesso em: 15 mai. 2021.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula**. Editora 34, 2003.

PORTO, Valéria; CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. **A Previdência dos Servidores Públicos Federais: um regime sustentável?**. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/231146452.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Conde Consultoria Atuarial. **Demonstrativo dos resultados da avaliação atuarial de 2020 do governo do estado de São Paulo/SPPREV**. Disponível em: <[http://www.spprev.sp.gov.br/ARQUIVOS\\_PDF/sic\\_contratos/DRAA2019.pdf](http://www.spprev.sp.gov.br/ARQUIVOS_PDF/sic_contratos/DRAA2019.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar nº 1354**, de 06 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2020/lei.complementar-1354-06.03.2020.html>>. Acesso em: 01 jul. 2021.

THEODORO, Mário. **As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, p. 91-126, 2005. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3234/1/Livro\\_Questao\\_Social.pdf#page=91](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3234/1/Livro_Questao_Social.pdf#page=91)>. Acesso em: 25 mai. 2021.