

PERFIL DO PROJETO (PP)

I. DADOS BÁSICOS

Título do Projeto:	Programa de Apoio à Modernização da Gestão do Sistema da Previdência Social – PROPREV II		
Número do Projeto:	BR-L1269		
Equipe de Projeto:	Claudete Camarano (ICS/CBR), Chefe de Equipe; Marília Sousa Santos (CSC/CBR); Andrés Consuegra (LEG/SGO); Flavio Galvão (Consultor ICS/CBR); Leise Estevanato (CSC/CBR); Marcos Teixeira (CSC/CBR); Miembro da Equipe (SCL/LMK) e Nathalie Hoffman (ICF/ICS)		
Mutuário:	República Federativa do Brasil		
Órgão executor:	Ministério da Previdência Social		
Plano de Financiamento:	BID (Capital Ordinário):	US\$	10 milhões (50%)
	Contrapartida Local:	US\$	10 milhões (50%)
	TOTAL:	US\$	20 milhões (100%)
Salvaguardas:	Políticas identificadas: N/A Categoria: C		

II. JUSTIFICATIVA GERAL E OBJETIVOS

- 2.1 A presente operação constitui a segunda fase do Programa de Modernização da Gestão da Previdência Social – PROPREV I (BR0327), encerrada em 30 de julho de 2010.¹ O Governo Brasileiro entende que se encontram cumpridos os objetivos do referido Programa e que seria necessário na Fase II ampliar a cobertura, aprofundar e modernizar a gestão dos regimes próprios, especialmente municipais, em função de seu maior grau de deficiência de gestão assim como gerar maior conhecimento sobre o setor como apoio à formulação de políticas.
- 2.2 A Secretaria de Políticas da Previdência Social (SPS)², superadas algumas deficiências mediante o apoio do PROPREV I, ainda apresenta debilidades como: (i) insuficiente qualificação técnica, em especial para a preparação de cálculos atuariais, financeiros, patrimoniais e contábeis com vistas à supervisão dos sistemas próprios e (ii) reduzida capacidade de investimento para apoiar os entes sub-nacionais na concepção e gestão de seus sistemas próprios de previdência social. Estes, por sua vez, carecem de forma ainda mais acentuada destes mesmos recursos, além de apresentarem cadastros desatualizados e obsolescência tecnológica que não permite a instalação do Sistema de

¹ O objetivo do PROPREV I consistiu em apoiar a modernização do sistema previdenciário brasileiro, no marco da reforma constitucional de 1998. O Programa estava composto dos seguintes componentes: Componente 1: Modernização do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) para maior eficiência, eficácia e transparência na gestão do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e Componente 2: Fortalecimento da Secretaria da Previdência Social para melhor gestão dos Regimes Próprios da Previdência Social (RPPS). O Programa cumpriu satisfatoriamente seus objetivos e apresentou como lições aprendidas: (i) processos de modernização são também de mudança cultural que exigem longos tempos de maturação, pelo que devem estar previstos no prazo de execução; (ii) estes prazos e o calendário político exigem estratégia flexível por parte do Banco durante a execução do projeto; (iii) necessidade de contar com equipes experientes do órgão executor; e (iv) a contratação de sistemas informatizados de gestão complexos e de grande magnitude devem contar com a experiência internacional.

² Segundo o Art. 7º do DECRETO Nº 7.078, de 26 de janeiro de 2010, à Secretaria de Políticas da Previdência Social compete, entre outras atribuições: VI - realizar estudos e subsidiar a formulação de políticas, diretrizes e parâmetros gerais do sistema de previdência social; X - orientar, acompanhar e supervisionar os regimes próprios de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e XVI - definir diretrizes relativas à ampliação da cobertura previdenciária mediante programas de educação previdenciária.

Gestão da Previdência (SIPREV)³ para melhoria da gestão de seus regimes. No contexto de um sistema previdenciário público com problemas de sustentabilidade, o fato de que os sistemas municipais apresentem deficiências em sua gestão se torna especialmente preocupante.

A. Aspectos Sócio-Econômicos e Setoriais

- 2.3 A gestão do sistema previdenciário está a cargo do Ministério da Previdência Social (MPS) através dos seguintes órgãos: (i) Secretaria de Políticas da Previdência Social (SPS); (ii) Secretaria de Políticas de Previdência Complementar (SPPC); (iii) Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e (iv) Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), além da Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social (DATAPREV).
- 2.4 No ordenamento constitucional brasileiro existem três grandes segmentos de previdência social: (i) o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), para trabalhadores da iniciativa privada e para servidores públicos não participantes dos regimes próprios; (ii) o Regime de Previdência Privada ou Complementar (RPC), de contribuição voluntária; e (iii) os Regimes Próprios da Previdência Social (RPPS) para os funcionários públicos efetivos dos entes federados (União, Estados e Municípios). A seguir, constam suas principais características.
- 2.5 O RGPS é um subsistema compulsório funcionando sob o regime de repartição simples, com valores mínimo e máximo de contribuições e benefícios. Participam desse regime aproximadamente 40 milhões de trabalhadores ativos, havendo 23,5 milhões de benefícios sendo pagos mensalmente. Em 2009, tal regime apresentou um déficit de R\$ 40,9 bilhões, equivalente a 1,38% do PIB.
- 2.6 O segundo subsistema, de Previdência Complementar Fechada, facultativo, funciona mediante capitalização pela qual os fundos de pensão patrocinados por empresas garantem aos seus participantes um benefício exclusivo ou complementar ao benefício pago pelo RGPS. Existiam, em dezembro de 2009, 369 Fundos de Pensão Fechados cujo ativo total acumulado era de R\$ 514,9 bilhões. Participavam desse subsistema, em junho de 2009, 2,0 milhões de trabalhadores, sendo mantidos cerca de 635 mil benefícios.
- 2.7 O terceiro subsistema é composto pelos RPPS, instituídos pela Lei 9.717/98, e que garantem proteção previdenciária para os servidores públicos dos entes federados que optaram por criar regimes de previdência social. Em 2009, os RPPS, estaduais e municipais, apresentaram receitas de R\$ 43,4 bilhões e despesas de R\$ 67,2 bilhões, resultando em um déficit agregado de R\$ 23,8 bilhões. Já em 2010, segundo a proposta de orçamento federal, este valor deve subir para R\$ 47,8 bilhões, ou seja, 1,44% do PIB. Constitui uma distorção que a previdência do setor público tenha apresentado, em 2009, um déficit superior ao do setor privado (RGPS), que atende a um universo muito maior de pessoas. Os RPPS administram contribuições e receitas relativas a 5.416.801 servidores ativos; 1.725.608 servidores inativos; e 680.089 pensionistas, totalizando um contingente de 7,8 milhões de pessoas.
- 2.8 O RGPS, sistema de maior cobertura e que foi responsável por 82% do orçamento do PROPREV I, apresentava graves problemas de gestão, particularmente no que dizia respeito ao controle da arrecadação e da fiscalização, baixo grau de reconhecimento de direitos, longos prazos para a

³ Sistema de gestão com informações cadastrais, previdenciárias (vínculos funcionais, tempos de contribuição, aposentadorias adquiridas, histórico funcional, cargos e carreiras), financeiras (valor de contribuições e benefícios), emissão de Certidão de Tempo de Contribuição e verificação dos registros de dados essenciais

concessão de benefícios, precária atenção ao cidadão e ausência de um modelo de gestão orientado a resultados. Com a conclusão do Programa, os objetivos para superação destes problemas foram satisfatoriamente cumpridos.

- 2.9 Em relação aos RPPS municipais, foi sanada pelo mesmo Programa a maioria dos problemas detectados tais como baixa qualificação técnica local para a realização de cálculos atuariais de forma a garantir o equilíbrio financeiro dos municípios beneficiários, baixa qualificação gerencial e técnica para a supervisão dos regimes, insuficiência e desatualização das bases de dados cadastrais municipais e ausência de sistemas integrados de gestão. Neste caso, o presente Programa tratará de ampliar a escala e cobertura para melhoria a gestão dos regimes de 50 Municípios e gerar efeito demonstração para outros regimes municipais, já que o PROPREV I beneficiou somente a 6 Municípios.
- 2.10 Apesar dos importantes avanços alcançados neste reduzido universo de Municípios, verifica-se, ainda, a necessidade de apoio a outros regimes municipais, em decorrência dos seguintes problemas: (i) cadastros dos RPPS municipais deficientes e desatualizados, com uma estimativa de 0,4% de pagamentos indevidos de benefícios, (ii) impossibilidade e/ou dificuldade de transmissão de dados para o MPS e para instalação do SIPREV com vistas à melhoria da gestão, (iii) deficiência no atendimento aos segurados dos RPPS, (iv) desequilíbrio atuarial dos RPPS e prejuízo financeiro em decorrência da inadequada gestão de ativos e de investimentos, além da falta de um plano de custeio e da aplicação da ciência atuarial, (v) insuficiência e baixa disponibilidade de informações estruturadas para a formulação de políticas públicas da previdência social, (vi) baixo nível de conhecimento social sobre os temas previdenciários e (vi) deficiência no controle dos RPPS pelos órgãos oficiais de controle externo. O equilíbrio financeiro e atuarial, de médio e longo prazos, dos institutos previdenciários ainda se constitui no principal desafio para os Regimes Próprios.

B. Objetivos e resultados esperados

- 2.11 O objetivo geral do Programa consiste em contribuir para assegurar a sustentabilidade intertemporal dos Regimes Próprios Municipais.
- 2.12 Constituem seus objetivos específicos: (i) o fortalecimento da gestão destes regimes; e (ii) a consolidação do conhecimento setorial para a SPS.
- 2.13 O Programa será executado em cinco anos pelo MPS, através da SPS e com o apoio da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), encontrando-se estruturado em dois Componentes.
- 2.14 **Componente I. Fortalecimento da Gestão dos Regimes Próprios Municipais (U\$ 6,0 milhões)**, contemplando: (i) atualização dos cadastros de 50 regimes previdenciários próprios e cruzamento das bases de dados municipais com as bases dos regimes estaduais e do MPS, com vistas à eliminação de redundâncias e eventuais fraudes; (ii) estrutura tecnológica e SIPREV de gestão de RPPS implantados nos 50 municípios; e (iii) capacitação de gestores e servidores dos regimes previdenciários municipais em gestão, legislação, tecnologia da informação, atuária, contabilidade, finanças, gestão de investimentos e outros temas previdenciários. Serão beneficiários os 50 Municípios com maior quantitativo de servidores e que ainda não foram objeto de recadastramento. Tal seleção implicará recadastrar um universo de, aproximadamente, 560.000 servidores municipais.

- 2.15 **Componente II. Produção, Internalização e Difusão do Conhecimento para a SPS (US\$ 4,0 milhões)**, abrangendo: (i) assistência técnica à SPS nos campos atuarial, de estatística, economia e contabilidade, direito e análise de investimentos; (ii) estudos e pesquisas nas áreas de saúde e segurança dos afiliados aos RPPS, demografia, envelhecimento e dependência, perfil de entrada e saída dos segurados, coordenação entre o RGPS e o RPPS, e compensação previdenciária entre os RPPS; (iii) capacitação de: (a) auditores da SPS e dos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios em legislação, atuária, finanças e contabilidade destes regimes e (b) cursos à distância para gestores e técnicos previdenciários de outros regimes municipais e para integrantes dos Conselhos Supervisores do RPPS em gestão, legislação, tecnologia da informação, atuária, contabilidade, finanças, gestão de investimentos e outros temas previdenciários; e (iv) publicações de livros da coleção da Previdência Social.
- 2.16 Para a consecução destes objetivos, o Programa financiará atividades de consultoria (individual e de firmas), serviços técnicos que não de consultoria e a compra de equipamentos de informática, além de passagens e diárias, estas para a realização de treinamentos e seminários.
- 2.17 **Principais produtos e resultados do Programa:** (i) gestão dos regimes previdenciários municipais fortalecida com 50 cadastros atualizados e saneados com economia de recursos e impacto positivo sobre as finanças municipais (a ser estimado quando da elaboração do POD); estrutura tecnológica implantada em 50 regimes municipais com SIPREV instalado; 1.280 gestores e servidores dos regimes capacitados assim como 100 auditores; e (ii) conhecimento setorial consolidado e disseminado através de estudos, pesquisas e publicações.
- 2.18 **A Estratégia de País para o Brasil** (EP-BR 2004-2007, documento GN-2327-1) conjuntamente com sua atualização de 2009, todavia vigentes, estabelecem como objetivos para o setor o aperfeiçoamento da gestão pública nos níveis estadual e municipal com vistas à maior eficiência e qualidade do gasto. Especificamente, “considerará novas ações de modernização da administração dos serviços de seguridade social e a possível extensão a municípios que tenham a capacidade necessária de endividamento e execução de ações integradas que contemplem reformas e investimentos para fortalecer a gestão pública fiscal e previdenciária”. Da mesma forma, o Nono Aumento Geral de Capital do Banco (GCI9) destaca a importância do fortalecimento das instituições e da melhoria na gestão do gasto público.

C. Aspectos de preparação e conhecimento do setor

- 2.19 O RGPS tem sido deficitário em função, entre outros fatores, de regras que incentivavam a aposentadoria precoce, da alta informalidade do mercado laboral, estimada, segundo o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) em cerca de 40% da força de trabalho, de um sistema de previdência rural sub-financiado e do processo de transição demográfica pela qual passa o País, levando ao envelhecimento acelerado da população.
- 2.20 Por outro lado, os RPPS, também deficitários em seu agregado, cobrem todas as 27 Unidades da Federação (26 Estados e Distrito Federal) assim como 1.874 Municípios em um universo de 5.565 Municípios. Especificamente para os Municípios, em dezembro de 2009, foram pagos R\$ 12,9 bilhões em benefícios, mediante a arrecadação de R\$ 15,0 bilhões e um superávit, no agregado para todos os Municípios, de R\$ 2,1 bilhões.⁴ Entretanto, não há informação disponível para a formulação de políticas que permitam assegurar sua sustentabilidade intertemporal, para cuja

⁴ SÍNTESE/DATAPREV.

superação se propõe o desenvolvimento de estudos e pesquisas. Em dezembro de 2009, os Municípios com RPPS apresentaram as seguintes quantidades de beneficiários: Ativos: 2.275.101, Inativos: 423.712 e Pensionistas: 150.750, totalizando uma cobertura de 2.849.553 pessoas.

III. RISCOS E SALVAGUARDAS

- 3.1 O último relatório (2004) de Avaliação dos Sistemas de Gestão Financeira de País (*Country Financial Accountability Assessment – CFAA*), atualizado, concluiu que o risco fiduciário no Brasil é baixo e que o grau de transparência é alto, permitindo identificar de modo confiável os gastos orçamentários. Estas conclusões estão referendadas pelo “*Federal Public Financial Management Report*” (PEFA, dezembro de 2009), elaborado pelo Banco Mundial. Em relação a aquisições, o relatório “*Country Procurement Assessment Report (CPAR)*”, de 2004, conclui que os marcos regulatório e institucional para aquisições de bens, obras civis e serviços são bem fundamentados e tecnicamente sólidos.
- 3.2 A equipe de projeto recomendou como C a classificação ambiental e de salvaguardas sociais da presente operação. Em função desta classificação e como projeto de modernização institucional e apoio à gestão do sistema previdenciário, não se considera necessária a preparação de uma estratégia ambiental.

IV. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

- 4.1 A primeira fase da presente operação já cumpriu substancialmente os disparadores para processamento de uma segunda fase, conforme demonstrado no *Project Completion Report* (PCR) do Contrato de Empréstimo 1346/OC-BR.

V. RECURSOS E CRONOGRAMA

- 5.1 O Anexo V detalha o cronograma de preparação do Projeto, os recursos requeridos para financiar a realização das missões e o apoio técnico necessário (missões: US\$20.884 e consultorias US\$10.320, perfazendo um total de US\$31.204). O tempo do pessoal do Banco requerido será de 0,54 FTE. Estabelece, ainda, as etapas para que se alcance a aprovação da Proposta para o Desenvolvimento da Operação (POD), com Missão de Orientação e Análise prevista para fevereiro de 2011, distribuição do POD à Revisão de Qualidade do Risco (QRR) para março de 2011, a OPC para abril de 2011 e ao Diretório em maio de 2011 (a confirmar).

ANEXO II SAFEGUARD POLICY FILTER

PROJECT DETAILS	IDB Sector	REFORM / MODERNIZATION OF THE STATE-SOCIAL SECURITY SYSTEMS
	Type of Operation	Other Lending or Financing Instrument (enter details in final report)
	Additional Operation Details	
	Investment Checklist	Institutional Development Investment
	Team Leader	Camarano, Claudete (CLAUDETEC@iadb.org)
	Project Title	Support to the Modernization of the management of the "Sist de Previsión Social"
	Project Number	BR-L1269
	Safeguard Screening Assessor(s)	Hoffman, Nathalie Alexandra (NATHALIEH@iadb.org)
	Assessment Date	2010-10-06
	Additional Comments	

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Loan Operation	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The operation is in compliance with environmental laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
		The operation (including associated facilities) will be screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
		The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
		Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)
	Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	
	Recommended	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to	

	Action:	appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.
	Additional Comments:	

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	Hoffman, Nathalie Alexandra (NATHALIEH@iadb.org)
	Title:	
	Date:	2010-10-06

SAFEGUARD SCREENING FORM

PROJECT DETAILS	IDB Sector	REFORM / MODERNIZATION OF THE STATE-SOCIAL SECURITY SYSTEMS
	Type of Operation	Other Lending or Financing Instrument (enter details in final report)
	Additional Operation Details	
	Country	BRAZIL
	Project Status	
	Investment Checklist	Institutional Development Investment
	Team Leader	Camarano, Claudete (CLAUDETEC@iadb.org)
	Project Title	Support to the Modernization of the management of the "Sist de Previsión Social"
	Project Number	BR-L1269
	Safeguard Screening Assessor(s)	Hoffman, Nathalie Alexandra (NATHALIEH@iadb.org)
	Assessment Date	2010-10-06
	Additional Comments	

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY	Project Category: C	Override Rating:	Override Justification:
	Conditions/ Recommendations		Comments:
<ul style="list-style-type: none"> No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations. Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3). Where relevant, these operations will establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.). The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports. 			

SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	Identified Impacts/Risks	Potential Solutions

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	Hoffman, Nathalie Alexandra (NATHALIEH@iadb.org)
	Title:	
	Date:	2010-10-06

ANEXO III

Estratégia Social y Ambiental

- 1.1 Em relação à questão de salvaguardas ambientais e sociais, o Projeto obteve classificação “C”, de acordo com os critérios do “*IDB Safeguard Screening Toolkit*” do Banco (ver Anexo II), que é consistente com a avaliação da Equipe de Projeto por se tratar de operação de modernização institucional da Secretaria de Previdência Social assim como do cadastro de servidores públicos municipais. Não se espera, portanto, que o Programa tenha impactos ambientais e sociais negativos.

ANEXO IV – Índice dos trabalhos setoriais concluídos e pendentes

Temas	Descrição	Datas Previstas	Referências e Links arquivos técnicos
Desenho e opções técnicas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carta Consulta 2. Matriz de Problemas, Causas, Soluções e Resultados 3. Artigo: Previdência Social Brasileira – Nova Concepção e Gestão Integrada de Recursos Resultaram no Atendimento Digno à População (Margaret Baroni e Paula Montagner) 4. Estatísticas Previdenciárias 5. Publicação: Regimes Próprios da Previdência Social 6. Legislação dos Regimes Previdenciários Próprios 7. PCR PROPREV I 	Jul/2009	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35230290 http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35394218 http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35383974 www.previdencia.gov.br/DATAPREV http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35383986 Lei 9.717/1998 e Decreto Nº 7.078/2010 http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35418650
Salvaguardas sociais e ambientais	Já elaboradas	Cumprido	
Análise institucional e capacidade de execução	Em construção com apoio do setor fiduciário de CSC/CBR	Jan/2011	
Stakeholders e ambiente político	Em discussão com o Ministério da Previdência Social	Jan/2011	
Análise do custo do Projeto e viabilidade econômica	Trabalho a ser desenvolvido com apoio de consultoria, já contratada	Fev/2011	

Temas	Descrição	Datas Previstas	Referências e Links arquivos técnicos
Administração financeira e fiduciária e ambiente de controle	Trabalho a ser desenvolvido com o apoio do setor fiduciário de CSC/CBR	Fev/2011	
Coleta e análise de dados para informes sobre resultados	Em construção	Jan/2011	
Outros temas-chave (co-financiadores, gênero, sustentabilidade e questões relativas ao setor e ao País)	NA		