

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO

(Tradução não oficial¹)

Recomendação 202

RECOMENDAÇÃO RELATIVA AOS PISOS NACIONAIS DE PROTEÇÃO SOCIAL

A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, Convocada em Genebra pelo Conselho de Administração do Escritório da Organização Internacional do Trabalho e reunida nesta cidade no dia 30 de maio de 2012 em sua 101ª sessão;

Reafirmando que o direito à seguridade social é um direito humano;

Reconhecendo que o direito à seguridade social é, em conjunto com a promoção do emprego, uma necessidade econômica e social para o desenvolvimento e progresso;

Reconhecendo que a seguridade social é uma ferramenta importante para prevenir e reduzir a pobreza, a desigualdade social, a exclusão e a insegurança social, para promover a igualdade de oportunidades, a igualdade de gênero e a igualdade racial, assim como para apoiar a transição do emprego informal para o emprego formal;

Considerando que a seguridade social é um investimento nas pessoas que as empodera na adaptação a mudanças na economia e no mercado de trabalho, que os sistemas de seguridade social atuam como estabilizadores sociais e econômicos automáticos, contribuem para estimular a demanda agregada em períodos de crise e além, bem como ajudam a apoiar a transição para uma economia mais sustentável;

Considerando que a prioridade dada às políticas direcionadas para um crescimento sustentável a longo prazo e associadas à inclusão social contribui para superar a pobreza extrema e reduzir as desigualdades e diferenças sociais dentro de e entre as regiões;

Reconhecendo que a transição para o emprego formal e o estabelecimento de sistemas de seguridade social sustentáveis se reforçam mutuamente;

Lembrando que a Declaração de Filadélfia reconhece a obrigação solene da Organização Internacional do Trabalho de contribuir para “ampliar as medidas de seguridade social a fim de assegurar tanto uma renda básica a todos a quem tal proteção é necessária, como uma assistência médica completa”;

Considerando a Declaração Universal dos Direitos Humanos, particularmente os artigos 22 e 25, e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, particularmente os artigos 9.º, 11 e 12;

Considerando também as normas da OIT relativas à seguridade social, particularmente a Convenção (n.º 102) relativa à seguridade social (norma mínima), 1952 a Recomendação (n.º 67) sobre a segurança de renda, 1944, e a Recomendação (n.º 69) sobre a assistência médica, 1944, e notando que tais normas se mantêm pertinentes e continuam a ser referências importantes para os sistemas de seguridade social;

¹ Tradução efetuada pelo Departamento de Seguridade Social do Escritório da Organização Internacional do Trabalho em setembro de 2012.

Lembrando que a Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Equitativa reconhece que “os compromissos e esforços dos Membros e da Organização visando a colocar em prática o mandato constitucional da OIT, particularmente pelas normas internacionais do trabalho, para situar o pleno emprego produtivo e o trabalho decente como elementos centrais das políticas econômicas e sociais, deveriam basear-se em ... (ii) adotar e ampliar medidas de proteção social... que sejam sustentáveis e estejam adaptadas às circunstâncias nacionais, e particularmente... a extensão da seguridade social a todos os indivíduos”;

Considerando a resolução e as conclusões relativas à discussão recorrente sobre a proteção social (seguridade social) adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 100ª sessão (2011), que reconhecem a necessidade de uma Recomendação que complemente as normas existentes da OIT relativas à seguridade social e que proporcione uma orientação aos Membros no estabelecimento de pisos de proteção social adaptados às circunstâncias e níveis de desenvolvimento nacionais, como parte de sistemas de seguridade social mais abrangentes;

Tendo decidido adotar diversas propostas relativas aos pisos de proteção social, que são objeto do quarto ponto da agenda da sessão; e

Tendo decidido que tais propostas terão a forma de uma Recomendação;

adota, no dia catorze de junho de dois mil e doze, a seguinte Recomendação, que poderá ser citada como a Recomendação relativa aos pisos de proteção social, 2012.

I. OBJETIVOS, ÂMBITO DE APLICAÇÃO E PRINCÍPIOS

1. A presente Recomendação proporciona orientações aos Membros para:

- (a) estabelecer e manter, conforme for aplicável, pisos de proteção social como um elemento fundamental dos seus sistemas de seguridade social nacionais; e
- (b) implementar pisos de proteção social como parte de estratégias para a extensão da seguridade social que assegurem progressivamente níveis mais elevados de seguridade social ao máximo de pessoas possível, conforme a orientação das normas da OIT relativas à seguridade social.

2. Para efeitos da presente Recomendação, os pisos de proteção social são conjuntos de garantias básicas de seguridade social nacionalmente definidos, que asseguram uma proteção destinada a prevenir ou mitigar a pobreza, a vulnerabilidade e a exclusão social.

3. Reconhecendo a responsabilidade geral e principal do Estado de pôr em prática a presente Recomendação, os Membros deveriam aplicar os seguintes princípios:

- (a) universalidade da proteção, baseada na solidariedade social;
- (b) direito às prestações estabelecidas pela legislação nacional;
- (c) adequação e previsibilidade das prestações;
- (d) não discriminação, igualdade de gênero e capacidade de resposta a necessidades especiais;
- (e) inclusão social, inclusive de pessoas da economia informal;

- (f) respeito dos direitos e da dignidade das pessoas cobertas pelas garantias da seguridade social;
- (g) realização progressiva, inclusive através do estabelecimento de metas e prazos;
- (h) solidariedade no financiamento, buscando o melhor equilíbrio possível entre as responsabilidades e interesses daqueles que financiam e daqueles que se beneficiam de regimes de seguridade social;
- (i) consideração da pluralidade de métodos e abordagens, inclusive quanto a mecanismos de financiamento e sistemas de provisão de prestações;
- (j) gestão financeira e administração transparentes, responsáveis e sólidas;
- (k) sustentabilidade financeira, fiscal e econômica, tendo devidamente em conta a justiça social e a equidade;
- (l) coerência com as políticas sociais, econômicas e de emprego;
- (m) coerência entre as instituições responsáveis por prestar serviços de proteção social;
- (n) serviços públicos de elevada qualidade, que melhorem o desempenho dos sistemas de seguridade social;
- (o) eficiência e acessibilidade dos procedimentos de reclamação e de recurso;
- (p) monitoramento regular da implementação e avaliação periódica;
- (q) pleno respeito pela negociação coletiva e liberdade de associação para todos os trabalhadores; e
- (r) participação tripartite com as organizações representativas dos empregadores e trabalhadores, assim como consulta a outras organizações pertinentes e representativas das pessoas envolvidas.

II. PISOS NACIONAIS DE PROTEÇÃO SOCIAL

4. Os Membros deveriam, de acordo com as circunstâncias nacionais, estabelecer o mais rapidamente possível e manter os seus pisos de proteção social, que incluam garantias básicas de seguridade social. Tais garantias deveriam pelo menos assegurar que, durante o ciclo de vida, todas as pessoas necessitadas tenham acesso a cuidados de saúde essenciais e a uma segurança básica de renda, que, no seu conjunto, assegurem um acesso efetivo aos bens e serviços definidos como necessários em nível nacional.

5. Os pisos de proteção social referidos no parágrafo 4 deveriam incluir, pelo menos, as seguintes garantias básicas de seguridade social:

- (a) acesso a um conjunto de bens e serviços definidos em nível nacional, que constituam os cuidados de saúde essenciais, incluindo a assistência à maternidade e que cumpram com os critérios de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade;
- (b) segurança básica de renda para crianças, situando-se pelo menos em um nível mínimo definido nacionalmente, que proporcione o acesso à alimentação, educação, cuidados e outros bens e serviços necessários;
- (c) segurança básica de renda, situando-se pelo menos em um nível mínimo definido nacionalmente, para pessoas em idade ativa sem capacidade para obter uma renda suficiente, particularmente nos casos de doença, desemprego, maternidade e invalidez; e
- (d) segurança básica de renda para as pessoas idosas, situando-se pelo menos em um nível mínimo definido nacionalmente.

6. Sob reserva de suas obrigações internacionais vigentes, os Membros deveriam proporcionar as garantias básicas de seguridade social referidas na presente Recomendação a, pelo menos, todos os residentes e crianças, conforme estabelecido na legislação e regulamentos nacionais.

7. As garantias básicas de seguridade social deveriam ser estabelecidas por lei. A legislação e os regulamentos nacionais deveriam especificar o alcance, as condições de elegibilidade e os níveis das prestações que dão efeito a estas garantias. Deveriam ser igualmente especificados procedimentos de reclamação e recurso imparciais, transparentes, eficazes, simples, rápidos, acessíveis e não onerosos. O acesso aos procedimentos de reclamação e recurso deveria ser isento de encargos para o requerente. Deveriam ser estabelecidos sistemas que fortaleçam o cumprimento das disposições legais nacionais.

8. Ao definirem as garantias básicas de seguridade social, os Membros deverão considerar devidamente o seguinte:

- (a) as pessoas que necessitam de cuidados de saúde não deveriam enfrentar privação nem um maior risco de pobreza devido às consequências financeiras de acessar os cuidados de saúde essenciais. A população mais vulnerável também deveria ter acesso gratuito a cuidados médicos pré-natais e puerperais;
- (b) a segurança básica de renda deveria permitir viver com dignidade. Os níveis mínimos de renda definidos no plano nacional poderão corresponder ao valor monetário de um conjunto de bens e serviços necessários, a uma linha de pobreza nacional, a um limite de renda que dá direito à assistência social ou outros parâmetros comparáveis estabelecidos pela legislação ou prática nacionais, podendo-se considerar diferenças regionais;
- (c) os níveis das garantias básicas de seguridade social deveriam ser revistos regularmente através de um procedimento transparente estabelecido pela legislação, regulamentos ou prática nacionais, conforme aplicável; e
- (d) relativamente ao estabelecimento e revisão dos níveis de tais garantias, deveriam ser asseguradas a participação tripartite com organizações representativas de empregadores e de trabalhadores, assim como a consulta de outras organizações pertinentes e representativas das pessoas envolvidas.

9. (1) Ao proporcionar as garantias básicas de seguridade social, os Membros deveriam considerar diferentes abordagens com vista a implementar a combinação mais efetiva e eficiente de prestações e regimes no contexto nacional.

(2) As prestações podem incluir prestações de família e para crianças, de doença e de cuidados de saúde, de maternidade, por invalidez, por velhice, prestações de sobrevivência, de desemprego e garantias de emprego e prestações em caso de acidentes de trabalho, assim como quaisquer outras prestações sociais monetárias ou em espécie.

(3) Os regimes que proporcionam tais prestações podem incluir regimes de prestações universais, seguros sociais, regimes de assistência social, regimes de imposto de renda negativo, esquemas de geração de emprego e mecanismos de apoio ao emprego.

10. Ao conceber e implementar pisos nacionais de proteção social, os Membros deveriam:

- (a) combinar medidas preventivas, fomentadoras e ativas, com benefícios e serviços sociais;

- (b) promover a atividade econômica produtiva e o emprego formal considerando políticas que incluam regimes de compras do setor público, a concessão de créditos públicos, a inspeção do trabalho, políticas do mercado de trabalho e incentivos fiscais, e que promovam a educação, a formação profissional, capacidades produtivas e empregabilidade; e
- (c) assegurar a coordenação com outras políticas que fomentem o emprego formal, a geração de renda, a educação, a alfabetização, a formação profissional, as qualificações e a empregabilidade, que reduzam a precariedade e que promovam o trabalho seguro, o empreendedorismo e empresas sustentáveis no âmbito do trabalho decente.

11. (1) Os Membros deveriam considerar a utilização de uma variedade de métodos para mobilizar os recursos necessários a fim de assegurar a sustentabilidade financeira, fiscal e econômica dos pisos nacionais de proteção social, tendo em conta as capacidades contributivas dos diferentes grupos da população. Tais métodos, utilizados individualmente ou em conjunto, poderão incluir a aplicação efetiva das obrigações tributárias e contributivas, repriorização das despesas, ou uma base tributária mais ampla e suficientemente progressiva.

(2) Ao aplicarem tais métodos, os Membros deveriam considerar a necessidade de implementar medidas para prevenir fraudes, evasão fiscal e o não pagamento de contribuições.

12. Os pisos nacionais de proteção social deveriam ser financiados por recursos nacionais. Os Membros cujas capacidades econômicas e fiscais forem insuficientes para implementar as garantias poderão buscar cooperação e apoio internacionais para complementarem os seus próprios esforços.

III. ESTRATÉGIAS NACIONAIS PARA A EXTENSÃO DA SEGURIDADE SOCIAL

13. (1) Os Membros deveriam formular e implementar estratégias nacionais de extensão da seguridade social, com base em consultas nacionais através de um diálogo social e uma participação social efetivos. As estratégias nacionais deveriam:

- (a) dar prioridade à implementação de pisos de proteção social como ponto de partida para os países que não dispõem de um nível mínimo de garantias de proteção social, como elemento fundamental dos seus sistemas nacionais de seguridade social; e
- (b) procurar oferecer, o mais rápido possível, níveis mais elevados de proteção ao máximo de pessoas possível, refletindo as capacidades econômicas e fiscais dos Membros.

(2) Para este efeito, os Membros deveriam estabelecer progressivamente e manter sistemas de seguridade social completos e adequados, coerentes com os objetivos políticos nacionais, e procurar coordenar as políticas de seguridade social com outras políticas públicas.

14. Ao formularem e implementarem estratégias nacionais de extensão da seguridade social, os Membros deveriam:

- (a) estabelecer objetivos que reflitam as prioridades nacionais;
- (b) identificar as lacunas e barreiras à proteção;

- (c) procurar preencher as lacunas de proteção através de regimes apropriados e efetivamente coordenados, sejam contributivos ou não contributivos, ou ambos, inclusive através da extensão dos regimes contributivos existentes para todas as pessoas envolvidas com capacidade contributiva;
- (d) complementar a seguridade social com políticas ativas de mercado de trabalho, incluindo formação profissional ou outras medidas, conforme for apropriado;
- (e) especificar as necessidades financeiras e os recursos, assim como o prazo e a sequência para atingir progressivamente os objetivos; e
- (f) dar a conhecer os seus pisos de proteção social e as suas estratégias de extensão, e realizar programas de divulgação, inclusive através do diálogo social.

15. As estratégias de extensão da seguridade social deveriam aplicar-se a pessoas tanto da economia formal como da economia informal, e apoiar o crescimento do emprego formal e a redução da informalidade, devendo igualmente estar em consonância com e facilitar a implementação dos planos de desenvolvimento econômico, social e ambiental dos Membros.

16. As estratégias de extensão da seguridade social deverão assegurar apoio aos grupos desfavorecidos e às pessoas com necessidades especiais.

17. Ao estabelecerem regimes de seguridade social abrangentes, que reflitam os objetivos, as prioridades e as capacidades econômicas e fiscais nacionais, os Membros deveriam buscar atingir o escopo e os níveis de prestações definidos pela Convenção (nº. 102) relativa à seguridade social (norma mínima), 1952 ou por outras Convenções e Recomendações da OIT relativas à seguridade social que estabelecem normas mais avançadas.

18. Os Membros deveriam considerar a ratificação da Convenção (nº. 102) relativa à seguridade social (norma mínima), 1952, assim que as circunstâncias nacionais o permitam. Além disso, os Membros deveriam considerar ratificar ou dar efeito, conforme for aplicável, a outras Convenções e Recomendações da OIT relativas à seguridade social que estabelecem normas mais avançadas.

IV. MONITORAMENTO

19. Os Membros deveriam monitorar os progressos alcançados na implementação dos pisos de proteção social e na prossecução dos demais objetivos das estratégias de extensão da seguridade social através de mecanismos apropriados, definidos em nível nacional, incluindo a participação tripartite com organizações representativas de empregadores e trabalhadores, assim como a realização de consultas com outras organizações pertinentes e representativas das pessoas envolvidas.

20. Os Membros deveriam organizar regularmente consultas nacionais, a fim de avaliar o progresso alcançado e examinar políticas com vistas a extensões horizontais e verticais adicionais da seguridade social.

21. Para efeitos do parágrafo 19, os Membros deveriam recolher, compilar, analisar e publicar regularmente um conjunto apropriado de dados, estatísticas e indicadores de seguridade social, desagregados, em particular, por gênero.

22. Ao formularem ou reverem os conceitos, as definições e a metodologia utilizados na produção dos dados, estatísticas e indicadores de seguridade social, os Membros deveriam considerar as orientações pertinentes fornecidas pela Organização Internacional do Trabalho, em particular, e conforme for apropriado, a resolução relativa à elaboração de estatísticas da seguridade social adotada pela 9ª Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho.

23. Os Membros deveriam estabelecer um quadro legal para garantir a segurança e proteger as informações pessoais de caráter confidencial contidas nos seus sistemas de informação da seguridade social.

24. (1) Os Membros são encorajados a trocar informações, experiências e conhecimentos técnicos relativos às estratégias, políticas e práticas em matéria de seguridade social, entre si e com o Escritório da Organização Internacional do Trabalho.

(2) Ao implementarem a presente Recomendação, os Membros poderão solicitar assistência técnica à Organização Internacional do Trabalho, assim como a outras organizações internacionais pertinentes, em conformidade com os seus respectivos mandatos.