

Situação previdenciária do Estado do Rio Grande do Sul

Janeiro/2011

Darcy Francisco Carvalho dos Santos

Contador e economista

**Estudos e trabalhos sobre
finanças públicas**

Sumário

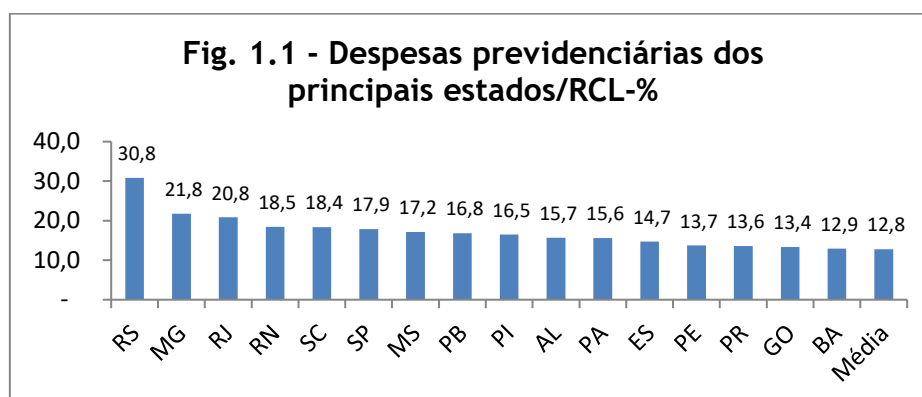
1. Diagnóstico	3
2. Alterações introduzidas pelas últimas emendas constitucionais	6
2.1 – Regras permanentes	6
2.2 – Regras transitórias	7
2.3 – Regime de previdência complementar	7
3– Alternativas para a previdência	9
3.1 – Para o período de transição.....	9
3.1.1 – Média para o cálculo do benefício	10
3.1.2 – Alterações nos critérios de concessão da pensão por morte	13
3.1.3 – Não aprovação da PEC 555/2006 que visa eliminar a contribuição dos aposentados	14
3.2 – Alterações das disposições permanentes	15
4. Inconsistências financeiras (e atuariais) da previdência estadual	16
4.1. Regime de repartição simples	16
4.2. Regime de capitalização.....	17
5. Alterações na estrutura demográfica	19
6– Proposições da Agenda 2020	20
Conclusão	20
Referências bibliográficas	22

Situação previdenciária do Estado do RS

1. Diagnóstico

Um dos grandes problemas do governo estadual, senão o maior, é a previdência pública, tamanha é a dimensão dos recursos por ela consumidos. Na realidade, ela é fruto de uma imprevidência de governos passados, que não podem ser acusados por isso, porque antes não havia consciência do problema e nunca houve, como ainda não há, um ambiente político que permita fazer uma reforma que encaminhe a solução do problema.

Para se ter uma ideia da dimensão desse problema no RS, basta citar que em 2009, segundo dados do arquivo Execução Orçamentária dos Estados, da STN, o RS despendia em previdência 30,8% de sua receita corrente líquida (RCL), seguido de MG, com 21,8% e sendo a média dos estados brasileiros, 12,8% (Figura 1.1).



A Tabela 1.1 apresenta o déficit previdenciário no período 2002-2009, que atingiu em 2009 R\$ 5,4 bilhões, com uma taxa de crescimento médio anual de 5,2%, após 2004, quando começaram os efeitos da reforma de 2003.

De acordo com a Lei 9.717/98, o Estado tem a obrigação de contribuir na razão de 2 por 1 em relação à contribuição dos servidores (art.2º). Assim sendo, o déficit passa para R\$ 4 bilhões. Mas como também pela mesma lei (art.2º § 1º) o Estado é obrigado a cobrir a deficiência de recursos, sua responsabilidade é pelo total de R\$ 5,4 bilhões. Esse número, segundo

estimativas preliminares, deverá atingir entre R\$ 6 e 6,5 bilhões no corrente exercício.

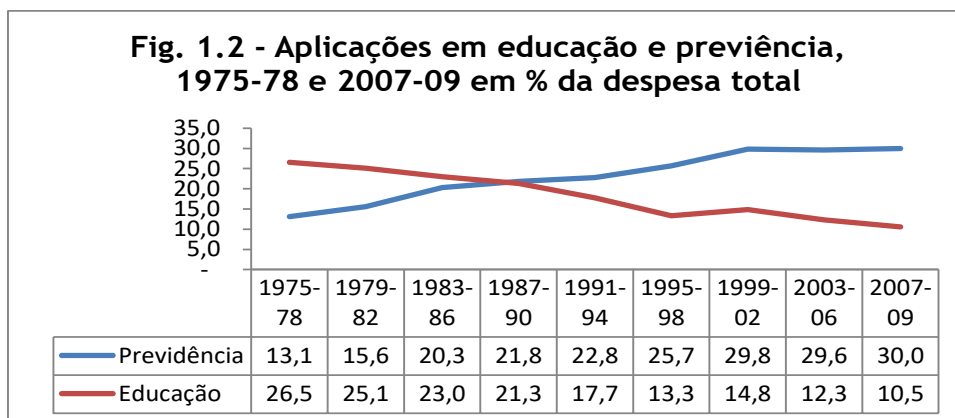
Tabela 1.1 - Evolução do déficit previdenciário, 2002-2009						
Valores em R\$ 1000,00						
ANO	DÉFICIT NOMINAL	DÉFICIT REAL (*)	DÉFICIT REAL		Em % do PIB-RS	DÉFICIT/RCL
			RELATIVO	TAXA		
2002	3.014.365	4.714.769	-	-	2,9%	33,3%
2003	3.216.338	4.385.371	-	-	2,5%	31,0%
2004	3.257.507	4.166.624	100,0	-	2,3%	28,3%
2005	3.740.331	4.476.669	107,4	7,4%	2,6%	28,5%
2006	3.995.402	4.589.924	110,2	2,5%	2,6%	28,1%
2007	4.513.747	5.003.227	120,1	9,0%	2,5%	29,8%
2008	4.905.876	5.145.678	123,5	2,8%	2,5%	27,5%
2009	5.372.988	5.372.988	129,0	4,4%	2,6%	28,9%
2009/04	64,9%	29,0%				
Taxa	10,5%	5,2%				
Fonte: Tabela 10.5		(*) Utilizado o IPCA médio anual.				
Nota: Em 2004 começam os efeitos da reforma da previdência de 2003.						

O valor dessa deficiência de recursos atinge 2,6% do PIB e assume especial importância quando o montante aplicado em educação e saúde, juntas, atingiu 1,6% desse mesmo indicador no período 2002-2009. Em investimentos no exercício de 2009 foram aplicados 0,33% do PIB estadual.

Se medirmos em termos de RCL, a deficiência de recursos previdenciários representou 28,9% (Tabela 1.1) e os investimentos apenas 3,6%, no exercício de 2009.

Regras previdenciárias benevolentes, especialmente no magistério, causaram ao longo dos anos uma transferência de recursos da educação para a previdência, conforme se observa na Figura 1.2. A educação passou de 26,5% da despesa total do Estado no início da série, para apenas 10,5% no período 2007-2009, enquanto a previdência andou no caminho inverso, passando de 13,1% para 30%.

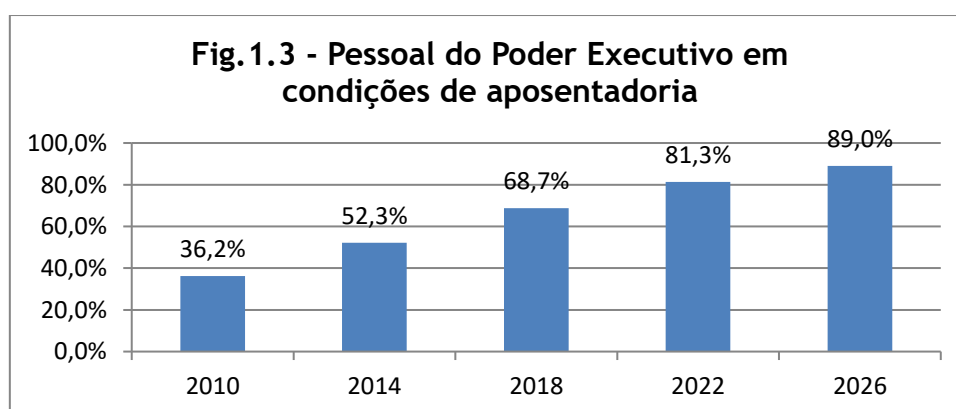
Embora não seja voluntária é uma política que compromete o futuro, porque reduz as verbas para a educação, saúde e investimentos. E o pior de tudo é que, no futuro, não teremos dinheiro para pagar os aposentados de hoje, rompendo o compromisso de solidariedade entre as gerações, o que caracteriza o regime de repartição simples.



Atualmente o Estado despende R\$ 53,6% de despesa com inativos e pensionistas para 46,4% de despesa com servidores ativos, numa relação inativo/ativo de 115,5%. Mas isso é na média, porque no plano de carreira de educação, tal relação é 150/100.

Na Brigada Militar também existe aposentadoria especial aos 25 anos de serviço para a mulher e 30 anos para o homem e ainda sem a exigência da idade mínima. Existe ainda a vergonhosa situação que apresenta **455 coronéis aposentados para 26 na ativa**. Por isso, depois do magistério, a despeito da remuneração reduzida para a maioria de seus membros, é o segundo quadro em crescimento da despesa com inativos.

A situação, que já é grave, tende a se agravar ainda mais no médio prazo, quando se constata a quantidade de servidores que estarão em condições de aposentadoria, conforme se observa na Figura 1.3. Isso faz parte de um levantamento feito em 2003 pela empresa Delphos.



2. Alterações introduzidas pelas últimas emendas constitucionais

Com o advento das emendas citadas de 1998, 2003 e 2005 , as regras de aposentadoria podem ser divididas em dois grandes grupos: **permanentes e transitórias**.

2.1 – Regras permanentes

As regras permanentes são aplicadas aos servidores que ingressaram no serviço público após 21/12/2003 (ou aos atuais que não preencham todas as condições para serem enquadrados nas regras transitórias) e estabelecem três tipos de aposentadoria, a saber:

Voluntária por tempo de contribuição e idade mínima, voluntária por idade e proventos proporcionais, e compulsórias.

a) Voluntárias por tempo de contribuição e idade mínima

Tempo de contribuição: 35 (H) e 30 (M)

Idade: 60 (H) e 55 (M)

5 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria

10 anos de serviço público

Professor: Menos 5 anos, tanto na contribuição quanto no tempo.

Proventos: Média dos 80% maiores salários a contar de 1994 ou do ingresso, se posterior, sem paridade.

b) Voluntária por idade, com proventos proporcionais

65 anos (H) e 60 (M) de idade

5 anos no cargo

10 anos no serviço público

Sem paridade.

c) Compulsórias

Duas hipóteses: **por invalidez**, uma com proventos integrais e outra com proventos proporcionais (ambos sem paridade)

Por idade: aos 70 anos, com proventos proporcionais (sem paridade)

Como se vê, as regras permanentes, ao estabelecerem **critérios proporcionais ou pela média** deram um caráter atuarial ao sistema.

Observações:

O que precisa ser revisto é a idade e o tempo de contribuição para a mulher, para o professor e para o militar. A maioria dos países está igualando o tempo para a mulher, até porque ela vive mais e já não tem, na maioria dos casos, a jornada dupla. E também porque para obter o equilíbrio atuarial seria necessário aumentar muito a alíquota de contribuição. Essa modificação, no entanto, só pode ser feita por alteração constitucional (federal), e podendo ser implementada de forma gradativa, visando principalmente à transição demográfica, tratado no item 5.

2.2 – Regras transitórias

Há duas regras transitórias que mantêm **a integralidade e a paridade**. A primeira delas foi estabelecida pelo Art. 6º da Emenda 41/2003 e a segunda, pela Emenda 47/2005 (paralela), sendo:

- a) O servidor com 35 anos de contribuição e 60 de idade (H) ou 30 anos de contribuição e 55 de idade (M), 5 anos no cargo, 10 na carreira e 20 anos de serviço público, sendo para professor menos 5 anos.
- b) O servidor com 35 anos de contribuição e 60 de idade (H) ou 30 anos de contribuição e 55 de idade (M), com 25 anos de serviço público, 15 anos na carreira e 5 anos no cargo. Nesse caso, para cada ano de contribuição após 30 e 35 anos (H,M), há redução de um ano na idade. Na prática, a soma TC + idade = 95 anos (H) e 85 anos (M).

2.3 – Regime de previdência complementar

O regime de previdência complementar dos servidores públicos é estabelecido pelo art. 40 e §§ 1º, 3º, 14º, 15º e 16º, da Constituição Federal.

Pelo § 14º, A União, estados, o Distrito Federal e os municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar para as aposentadorias e pensões concedidas com base no art. 40, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral da previdência social de que trata o art. 201.

O § 15º diz que o regime de previdência complementar será instituído em lei pelo Poder Executivo, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de **natureza pública**, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de **contribuição definida**.

Outro aspecto importante do § 15º diz respeito aos benefícios em contribuição definida, baseados em remunerações atualizadas na forma da Lei (§§ 3º, 17º). Isso quer dizer que o valor do benefício será aquele que o total das contribuições atualizado e acrescido dos rendimentos permitir, ao contrário, do benefício definido em que o participante contribuiu de acordo com o que quer receber no futuro.

O § 20 veda a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os titulares efetivos de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, excetuando os militares.

De acordo com o § 16º, somente com prévia autorização do servidor que ingressou até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar, pode ser aplicado a ele esse regime.

Mesmo que, o plano complementar represente um custo adicional ao ente público que o instituir, trata-se de uma necessidade, tendo em vista as gerações futuras. Logicamente que os frutos dessa mudança passarão a ser colhidos após três décadas ou mais.

Um impasse para a implantação do regime complementar poderá ser a baixa remuneração de grande parte dos servidores públicos em muitos entes públicos, o que faz com que reste um número reduzido para participar dele.

De qualquer forma, fazendo esta segregação, o Poder Público estará desobrigado do pagamento das altas aposentadorias que, mesmo sendo reduzidas em número, têm uma grande representatividade na despesa, devido

a alta concentração remuneratória. E como foi referido, com recursos do orçamento corrente, porque no regime de repartição não há formação de reservas.

Além disso, passado o período de transição dos atuais aposentados, o Poder Público economizará com a menor contribuição patronal ao longo da vida laboral do servidor, porque no RPPS, sua contribuição pode ser o dobro da do servidor, e no regime complementar, a contribuição normal do patrocinador não pode exceder a do participante. Certamente, será estabelecida na proporção 1 por 1. (*Lei Complementar 108, de 29/05/2001, art.6º, § 1º*).

No RPPS, a contribuição dos segurados nos estados, no Distrito Federal e nos municípios, não pode ser inferior à estabelecida para a União, que é de 11%. Mas pode ser maior, caso em que poderá ser superior a 22%, bastando para isso que a contribuição dos segurados seja maior.

Ao contrário do RPPS, quando o ente público deve complementar as insuficiências de recursos, mesmo depois de ter feito sua contribuição normal, **no regime de previdência complementar, sua obrigação fica restrita ao valor da contribuição que for inicialmente estabelecido**. Tanto a União, como o Estado do RS está propondo 7,5%, muito embora eu considere esse valor muito reduzido.

Lamentavelmente, pelo o que se tem conhecimento, nenhum ente da federação implantou este regime. Há dois projetos em tramitação, um do Estado do RS (PL 393/2007), desde setembro de 2007 e outro da União, desde outubro do mesmo ano. Pelo menos, essa era a situação até abril de 2008, conforme a fonte consultada.

3– Alternativas para a previdência

3.1 – Para o período de transição

Mesmo que algumas alterações tenham sido feitas na previdência pelas últimas reformas, persistem situações para os próximos 30 anos que precisam ser modificadas para reduzir ou, no mínimo, manter estável o comprometimento da receita com os gastos previdenciários.

São elas, além da implantação do regime de previdência complementar, o estabelecimento da média das remunerações para a determinação do valor das aposentadorias, a alteração nas pensões por morte e a **não aprovação** da PEC nº 555/2006, que visa acabar com a contribuição dos aposentados na função pública.

3.1.1 – Média para o cálculo do benefício

A adoção da média das remunerações, conforme já está estabelecido para os que ingressaram no serviço público a partir de 2003 ou para aqueles que não se enquadram nas disposições das regras provisórias é uma alternativa para reduzir o valor da taxa de reposição (relação entre a última remuneração e o valor inicial do provento da aposentadoria). Essa é uma das principais medidas tendentes a evitar o crescimento das despesas com previdência.

Além disso, o cumprimento do princípio constitucional do equilíbrio atuarial **só é possível com a adoção da média**, embora essa não seja a condição suficiente, pois depende de outros fatores como a alíquota de contribuição, expectativa de vida, taxa de juros se o regime for de capitalização, conforme demonstrado no item 4.2.

Quanto menor o período tomado para a apuração da média mais próxima fica seu valor da última remuneração. Isso vai depender também das funções gratificadas recebidas pelo servidor e do tempo em que foi detentor das mesmas. A adoção da média evitaria a elevação da remuneração no final da carreira só “para levar na aposentadoria”, como só ocorrer, como é o caso da maior função que estiver recebendo no momento da aposentadoria, porque isso não atende ao princípio do equilíbrio atuarial, nem traz benefício ao serviço público, porque o aumento da remuneração beneficia a quem dele se afasta.

A aposentadoria em si não aumenta a despesa do Estado. O que aumenta é a reposição física do servidor que se aposentou. Por isso, a despesa com previdência só será contida se conjugarmos **taxa de reposição menor que 1** (relação entre última remuneração e valor da aposentadoria) com reposição física também menor que 1, dependendo esta do aumento de produtividade.

a) Determinação da taxa de reposição

A taxa de reposição (razão entre o valor do benefício e o da última remuneração) em função do período de tempo adotado para o cômputo da média é dado pela fórmula abaixo. Foi adotada para a taxa de reposição a letra “G” (de grau), em vez de “T”, para não ficar “TR”.

$$GR_j = \left(\sum_{i=j}^N X_i \right) / j$$

Onde:

GR_j = taxa de reposição no período “j”

X_i = remunerações anuais, do período 1 ao “n”.

“j” = períodos de cômputo da média para efeito de aposentadoria, decrescente de “n” a 1.

N = Número e anos de contribuição.¹

A Tabela 3.1 mostra para o caso acima o valor do benefício da aposentadoria e a taxa de reposição com a adoção da média computada em períodos variáveis, que vão de 1 a 35 anos. Ela supõe o caso de um servidor público que permaneceu no mesmo cargo durante toda vida funcional, não recebendo função gratificada. A memória de cálculo da evolução da remuneração encontra-se em poder do autor.

$$^1 Sa_1 = \sum_{i=1}^N X_i$$

$$Sa_2 = \sum_{i=1}^N X_i - X_1$$

$$Sa_3 = \sum_{i=1}^N X_i - (X_1 + X_2)$$

$$Sa_4 = \sum_{i=1}^N X_i - (X_1 + X_2 + X_3)$$

$$Sa_j = \sum_{i=1}^N X_i - (X_1 + X_2 + \dots + X_{j-1})$$

$$Sa_j = \sum_{i=1}^N X_i - \sum_{j=1}^{j-1} X_i$$

$$Sa_j = \sum_{i=j}^N X_i$$

Sa_j = Remuneração acumulada no período “j”.

Tabela 3.1 - Valor do benefício e grau de reposição conforme o período da média de contribuição

Servidor público do RS (salário médio anual)
 Vantagens: 10 triênios a 3% e adicional de 15% e depois mais 10%.
 4 promoções de 5% cada uma TC: 35 anos.
 Hipótese: Vantagens temporais normais no mesmo cargo sem função.

Anos contrib.	Salário em relativos		Salário acumulado	Per.apur. média	Valor do benefício	Taxa de reposição (*)
i	mensal	anual	Sa_j	j	$B=Sa_j/j$	B/X_{35}
1	100,00	1.300,00	64.576,20	35	1.845,03	0,75
2	100,00	1.300,00	63.276,20	34	1.861,06	0,76
3	100,00	1.300,00	61.976,20	33	1.878,07	0,76
4	103,00	1.339,00	60.676,20	32	1.896,13	0,77
5	103,00	1.339,00	59.377,20	31	1.914,10	0,78
6	108,15	1.405,95	57.998,20	30	1.933,27	0,78
7	111,30	1.446,90	56.592,25	29	1.951,46	0,79
8	111,30	1.446,90	55.145,35	28	1.969,48	0,80
9	111,30	1.446,90	53.698,45	27	1.988,83	0,81
10	114,45	1.487,85	52.251,55	26	2.009,68	0,82
11	119,90	1.558,70	50.763,70	25	2.030,55	0,82
12	119,90	1.558,70	49.205,00	24	2.050,21	0,83
13	123,20	1.601,60	47.646,30	23	2.071,58	0,84
14	123,20	1.601,60	46.044,70	22	2.092,94	0,85
15	123,20	1.601,60	44.443,10	21	2.116,34	0,86
16	143,00	1.859,00	42.841,50	20	2.142,08	0,87
17	143,00	1.859,00	40.982,50	19	2.156,97	0,88
18	143,00	1.859,00	39.123,50	18	2.173,53	0,88
19	146,30	1.901,90	37.264,50	17	2.192,03	0,89
20	146,30	1.901,90	35.362,60	16	2.210,16	0,90
21	146,30	1.901,90	33.460,70	15	2.230,71	0,91
22	156,40	2.033,20	31.558,80	14	2.254,20	0,91
23	156,40	2.033,20	29.525,60	13	2.271,20	0,92
24	156,40	2.033,20	27.492,40	12	2.291,03	0,93
25	154,10	2.003,30	25.459,20	11	2.314,47	0,94
26	171,35	2.227,55	23.455,90	10	2.345,59	0,95
27	171,35	2.227,55	21.228,35	9	2.358,71	0,96
28	174,80	2.272,40	19.000,80	8	2.375,10	0,96
29	174,80	2.272,40	16.728,40	7	2.389,77	0,97
30	174,80	2.272,40	14.456,00	6	2.409,33	0,98
31	186,00	2.418,00	12.183,60	5	2.436,72	0,99
32	186,00	2.418,00	9.765,60	4	2.441,40	0,99
33	186,00	2.418,00	7.347,60	3	2.449,20	0,99
34	189,60	2.464,80	4.929,60	2	2.464,80	1,00
35	189,60	2.464,80	2.464,80	1	2.464,80	1,00
ΣX_i		64.576,20				

(*) Relação entre o valor do benefício e a última remuneração.

3.1.2 – Alterações nos critérios de concessão da pensão por morte

O Brasil despende com pensão por morte 3,2% do PIB, enquanto os países da OCDE (ricos) tal proporção é de 0,8% e países com condições populacionais semelhantes às Brasil é de apenas 0,2% (*Revista Conjuntura Econômica (FGV), de novembro de 2009, p.9*).

A pensão é um benefício de **natureza substitutiva** (manter as necessidades dos dependentes), não devendo, por isso, propiciar a elevação dos ganhos *per-capita*. O pagamento de valor integral quando a família fica reduzida de um membro conduz a isso. Também ocorre isso na **reversão** em favor dos demais pensionistas, quando cessa o direito de um dos beneficiários. (*MPS, Debates, 1ª.edição 2009, 25 a 27*).

No **direito comparado internacional** é usual que o direito à pensão seja condicionado ao cumprimento de determinada idade mínima, incapacidade de subsistir por conta própria e existência filhos menores a cargo do beneficiário. Quanto ao valor recomendado para a pensão é metade do valor do benefício recebido pelo aposentado falecido e, no caso de orfandade, cada filho recebe um quarto. (*MPS, Debates, 1ª. edição 2009, 25 a 27*).

No Brasil a pensão por morte possui as seguintes características:

Caráter vitalício

Independente da situação econômica do beneficiário

Não se condiciona a qualquer limite de idade

Pode ser acumulada com qualquer outro benefício previdenciário

Corresponde a 100% do benefício do aposentado ou do valor do salário de contribuição até o teto do RGPS, mais 70% do excedente. (*MPS, Debates, 1ª.edição 2009, 25 a 27*).

A pensão por morte pela Constituição de 1988 passou a ser a integralidade da remuneração do servidor falecido ou do seu provento, se já aposentado. Isso provou um acréscimo anual de R\$ 500 milhões nas despesas do Estado e cerca de R\$ 4 bilhões em precatórios judiciais. A Emenda 41/2003 reduziu esse valor para 100% até o teto do Regime Geral acrescido de 70% do excedente. Mas, nesse interregno milhares de pensionistas se beneficiaram da regra estabelecida em 1988.

Casamento e idade

Quanto mais velho for o homem maior é a probabilidade de ele casar com uma mulher de uma faixa etária inferior.

Se ele tiver 65 anos e sua mulher 53, se ele vier a falecer, sua esposa de 53 anos terá uma sobrevivida de 28 anos. Ele aos 65 anos teria uma expectativa de sobrevivida de 14 anos (*Giambiagi, Demografia a Ameaça Invisível, p.122 e 123*).

Por isso, torna-se necessário uma alteração no sistema de pensões tendentes a alterar todas essas anomalias.

3.1.3 – Não aprovação da PEC 555/2006 que visa eliminar a contribuição dos aposentados

Muita gente discorda da contribuição do aposentado, sob a alegação de que, já estando o servidor aposentado, não cabe mais a ele esse tipo de contribuição. Se tivesse havido contribuição condizente com o valor da aposentadoria, eu concordaria com essa justificativa, mas não houve. E, se não houve contribuição em valor suficiente antes da aposentadoria, nada mais justo do que o aposentado pagá-la depois.

E o que dá mais força a esse argumento é o fato de ela incidir somente sobre a parcela que excede ao teto do RGPS. Ora, se o servidor público detém esse privilégio de receber uma aposentadoria com a integralidade do salário e com contribuição insuficiente onde está a injustiça de cobrar dele uma parte desse valor integral? Será que o justo é transferir essa conta para uma sociedade, onde 2/3 de seus componentes ganha até dois salários mínimos?

Muitos dos que se posicionam contra a contribuição dos aposentados estão fixados numa época em que a aposentadoria era uma continuidade da carreira do servidor. Não necessitava contribuição para tal. Essa é uma concepção válida até o advento da Emenda 20/1998, que incluiu o caráter contributivo e o equilíbrio financeiro e atuarial no regime de previdência dos servidores públicos.

Ocorre que, com o passar do tempo, aumentou a precocidade das aposentadorias, ao mesmo que se expandiu a expectativa de vida. Como se não bastasse isso, os proventos das inativações passaram a ser inchados com uma série de vantagens, que tornaram insustentável a situação das finanças da

maioria dos estados. Daí a necessidade da contribuição previdenciária, abrangendo aposentados e pensionistas.

Por isso, que é com um misto de indignação e de tristeza que tomamos conhecimento que tramita no Congresso Nacional a PEC nº 555/2006, que visa acabar com a contribuição previdenciária sobre as aposentadorias e pensões dos servidores públicos. A aprovação dessa medida, se vier a ocorrer, será mais uma vitória do corporativismo contra aos reais interesses da sociedade. Para esse caso, a ação do Estado está em tomar as providências necessárias a **não aprovação** dessa PEC.

3.2 – Alterações das disposições permanentes

Entre as disposições permanentes o que necessita ser alterado é idade mínima e o tempo de contribuição para a mulher, para o professor e para o militar, porque as disposições vigentes não atendem ao **princípio do equilíbrio atuarial**.

Conforme se observa na Tabela 3.2 o período de sobrevivência para alguns casos é superior ao de contribuição, como é o caso da professora e da mulher militar. Não precisa ser atuário para ver que 33% de contribuição (11% do servidor mais 22% do Estado) não cobrirá uma aposentadoria de 100% da última remuneração num tempo de contribuição semelhante ou até menor que a expectativa de vida. Nem no regime de capitalização isso é possível, como é demonstrado mais adiante, no item 4.2.

Tabela 3.2 - Aposentadoria por tempo de contribuição no serviço público (*)

ESPECIFICAÇÃO	TEMPO COTRIBUIÇÃO	IDADE MÍNIMA	EXPECTATIVA DE VIDA (**)	SOBRE- VIDA
HOMEM	35	60	79	19
MULHER	30	55	81	26
PROFESSOR	30	55	78	23
PROFESSORA	25	50	80	30
MILITAR - HOMEM	30	NT	-	26 ou +
MILITAR - MULHER	25	NT	-	30 ou +

(*) Exceto as oriundas da Emenda 20/98, por já terem reduzida aplicação.
 (**) IBGE 2004.

Se os recursos não advêm da contribuição deverão advir necessariamente da arrecadação tributária, onde 86,9% recaem sobre as famílias que ganham

até 3 salários mínimos (Afonso, José Roberto, *Fisco e Equidade Fiscal. Unicamp, 2010, p.14*).

Segundo o mesmo autor, 70,8% dessa carga tributária recaem sobre mercadorias e serviços e rendimentos do trabalho assalariado (p.9). No caso do Estado essa situação é ainda mais grave, porque perto de 2/3 da receita corrente tem origem no ICMS, que é um imposto indireto e, portanto, regressivo.

4. Inconsistências financeiras (e atuariais) da previdência estadual

4.1. Regime de repartição simples

Como se sabe, o regime financeiro adotado pelo Estado é o de **repartição simples**, em que os atuais servidores (com sua contribuição mais a patronal) pagam (ou deveriam pagar) os atuais aposentados e pensionistas, ao mesmo tempo em que esperam igual tratamento dos servidores de amanhã.

Para que isso seja possível é preciso que o total da contribuição dos servidores mais o seu dobro (contribuição patronal) seja igual à despesa previdenciária.

Ora em 2009 a despesa previdenciária do RS foi de R\$ 6.1 bilhões e a contribuição dos servidores foi de R\$ 685 milhões, ou seja, apenas 11,3%. Atribuindo-se o dobro desta última para a contribuição patronal, tem-se 33,9%.

Então, no regime de repartição há um déficit previdenciário correspondente a 66,1% da despesa e ainda considerando que 22,6% dessa mesma despesa cabem ao Estado, como contribuição patronal. Além de tudo há a alteração na estrutura demográfica da população, tratada no item 6, que contribuirá o agravamento da situação.

A **equação de equilíbrio** no regime de repartição pode ser assim demonstrada:

$$cN = aB$$

Onde:

'c = alíquota de contribuição média

N = Número de contribuintes do sistema

'a = Taxa de reposição do sistema (relação entre valor o benefício inicial e a última remuneração).

B = Número de beneficiários do sistema.

Conforme antes exposto, a equação está em desequilíbrio, sendo o segundo membro muito maior.

E o equilíbrio torna-se difícil, pelas seguintes razões:

- a) A alíquota "a" já é bastante alta;
- b) O número de contribuintes "N" não pode ser aumentado, porque a folha de pagamentos do estado fica insustentável;
- c) O número de beneficiários "B" é crescente.

Diante disso só resta reduzir a taxa de reposição "a", o que pode ser obtido pela adoção da média e com o aumento da idade para a aposentadoria, assim como alterações nos critérios da pensão por morte.

4.2. Regime de capitalização

Se o Estado passasse a adotar o **regime de capitalização** para os novos servidores (para os atuais não haveria recursos), mesmo assim permaneceria o desequilíbrio para o caso das aposentadorias especiais (mulher, professor e militar).

Mesmo para o homem onde há o equilíbrio com 35 anos de contribuição, se incluirmos no cálculo a pensão por morte, talvez não haja equilíbrio atuarial.

A Tabela 4.1 traz uma síntese do cálculo realizado em Excel utilizando o "fator valor atual" da Matemática Financeira considerando todas as condições nelas descritas (Tabelas analíticas em poder do autor).

A Tabela em causa foi construída considerando a remuneração anual nas carreiras especificadas decorrentes das vantagens funcionais do cargo, não

considerando nenhum ganho extra, como função gratificada ou outra vantagem qualquer que não esteja na matriz salarial.

O início a atividade laboral foi considerado aos 25 anos para todos os casos, apenas como hipótese, porque se sabe que ele é muito variável.

A comparação feita foi entre o valor da aposentadoria, tendo com base as maiores remunerações em 80% do período laboral, conforme estabelece a Constituição Federal (regra permanente) e o valor do benefício decorrente do valor atual da renda formada no período.

Quando se considera uma taxa real de juros anual de 3%, constata-se que a contribuição do homem até poderia ser menor (desconsiderando a pensão), ou seja, 28,2%. Já a da mulher necessitaria ser de 41,1% e a professora 59,8%, na razão 2 por 1. Isso quer dizer que a contribuição de uma professora necessitaria ser de 20% e a patronal de 40%.

Para o militar seria igual ao caso do professor e ainda com um agravante, porque não lhe é exigida idade mínima para a aposentadoria.

Com uma taxa de juros de 4% ao ano, a situação seria de 21,6%, 31,8% e 46,8%, respetivamente.

Com a alíquota previdenciária de 33% e com a taxa de juros de 3%, o homem forma um valor atual que permite uma aposentadoria 18% maior que aquela calculada pela média de 80% do período. Já no caso da mulher o valor da aplicação produz apenas 80% do valor dessa média, e no da professora, 55%.

Quando se considera o longo prazo deve-se ser mais parcimonioso nas taxas consideradas. A taxa média **nominal** da poupança, por exemplo, nos últimos 10 anos (2000-2009) foi de 8,5%. Porém quando se retira a inflação medida pelo IPCA, essa taxa média desce para apenas **0,36% ao ano**.

É claro que existem aplicações bem melhores, mas são também de mais riscos. Por isso, parece-me que no longo prazo não deve se considerar taxa de juros maior que 3% ao ano.

Tabela 4.1- Aposentadoria do servidor público (RPPS)			
(Vantagens funcionais especificadas e alíquota previdenciária de 33%)			
Especificação	Hipótese 1	Hipótese 2	Hipótese 3
	Homem	Mulher	Professora
Início da atividade laboral	25	25	25
Idade da aposentadoria	60	55	50
Expectativa de sobrevida	20	25	30
Tempo de contribuição	35	30	25
Benefício pelo valor atual (A)	2.324,31	1.537,07	1.060,81
Média 80% maiores salários (B)	1.969,48	1.913,68	1.923,35
Benefício legal (C)	1.969,48	1.913,68	1.923,35
Taxa de reposição	0,80	0,81	0,75
Prestação v.atual/benefício (A/C)	1,18	0,80	0,55
Contrib. equilíbrio c/3% de juros (E)	28,2%	41,1%	59,8%
Contrib. equilíbrio c/4% de juros	21,6%	31,8%	46,8%
Fonte: Tabelas finais 1, 2 e 3.			

5. Alterações na estrutura demográfica

O Brasil, num grau mais acentuado que a maioria dos países, está passando por uma transição demográfica que está resultando no envelhecimento da população, cujas causas são a redução da taxa de fecundidade e o aumento da expectativa de vida, tanto ao nascer como no momento da aposentadoria.

A taxa de fecundidade, que era de 6,2 filhos por mulher em 1940, baixou para 1,95 em 2007, semelhante e até um pouco menor que a da França, que é de 2.

A expectativa de vida ao nascer que era de 39 anos para os homens e 43 para as mulheres entre 1930 e 1940, em 2004 estava em 68 e 76, respectivamente. Essa mesma expectativa aos 60 anos (no momento da aposentadoria), hoje está 79 anos para os homens e 82 para as mulheres.

Em 2000 havia 7,1 pessoas em idade ativa (de 16 a 59 anos) para cada uma pessoa com mais de 60 anos. No ano de 2050 essa relação será 1,9 por uma. As pessoas com mais de 65 anos, que hoje são 10% das com mais de 65 anos, em 2000 serão 35%.

A idade mediana, que hoje é de 28,8 anos, será de 46,2 anos em 2050.

Esses fatores determinaram a dilação dos prazos de aposentadoria, ou alteração na taxa de reposição ou no aumento da contribuição previdenciária.

6– Proposições da Agenda 2020

6.1. Para os novos servidores

Aprovação do projeto de lei do fundo de previdência complementar para os novos funcionários;

6.2. Para os atuais servidores

Defender, em nível federal, mudanças visando adotar a média salarial para o cálculo do salário-benefício nas aposentadorias dos atuais servidores, sem exceção, e modificar a legislação estadual, no que couber, com o mesmo fim. Dependendo da alteração que houver em nível federal, a mudança estadual torna-se dispensável.

6.3. Para os atuais aposentados

Defender a **não aprovação** pelo Congresso Nacional da Emenda Constitucional nº 555/2006, que propõe a extinção da contribuição previdenciária para o servidor público.

6.4 . Mudar os critérios da pensão por morte em diversos aspectos.

Conclusão

A previdência, ao lado dos problemas ambientais, será o grande problema das gerações futuras, como já é da atual, em muitos países e estados e municípios brasileiros. O Estado do RS é o maior exemplo nesse sentido, ao despender mais recursos com os que estão aposentados do que com os que estão em atividade.

O resultado disso é a falta de recursos para aplicar em educação, saúde e investimentos. Isso virá contra os próprios aposentados futuros, que dependerão do desenvolvimento econômico para que sejam geradas as contribuições que lhe garantirão os benefícios.

Além disso, o Brasil passa por uma enorme transição demográfica, tornando obsoletas as regras previdenciárias estabelecidas há poucas décadas. Assim, torna-se necessário rever o tempo de contribuição e a idade mínima das

aposentadorias especiais (da mulher, do professor e do militar), para as quais não há equilíbrio atuarial nem em regime de capitalização.

As proposições da Agenda 2020 constituem em algumas sugestões para amenizar os efeitos do grave problema previdenciário que poderão ser acrescidas de outras que busquem aliviar a situação das finanças estaduais.

Nenhuma delas, como não poderia deixar de ser, mexe com o direito adquirido. Elas reduzem um pouco a expectativa de direito, o que é normal. Os filhos e netos dos senhores escravagistas também esperavam contar com o trabalho escravo, que foi eliminado com a abolição.

Alterações na previdência mexem com sentimentos e interesses e, por isso, não são bem aceitas por alguns segmentos sociais, mas chega um momento que elas se tornam indispensáveis, para não dizer inevitáveis.

Ocorre que **não há solução mágica para a previdência**, ou seja, aquela que considera valor integral com sua obtenção em idade precoce ou com contribuição reduzida. Se o número de comedores do bolo aumenta num ritmo superior ao do bolo, o resultado será a redução da fatia que toca a cada um.

Finalizando, pode-se dizer que a maioria das alterações na previdência depende de reforma em nível federal e as poucas mudanças que podem ser feitas no próprio Estado podem se tornar dispensáveis, conforme sejam as alterações feitas na primeira.

Porto Alegre, 19 de janeiro de 2011.

Trabalho ainda em revisão, sujeito a alterações.

Referências bibliográficas

Afonso, José Roberto. Fisco e Equidade Fiscal. Campina, UNICAMP, 2010.

Fundação Getúlio Vargas. Revista Conjuntura Econômica. Novembro, 2009.
Rio de Janeiro.

BRUNET, Júlio Francisco Gergory. Despesa por funções no Estado do RS nos últimos 36 anos.

Estado do Rio Grande do Sul. Balanços de diversos anos.

Giabiagi, Fabio. Reforma da Previdência O encontro marcado. Rio de Janeiro, Elsevier, 2007 – 2ª. Impressão.

Giambiagi, Fabio. Demografia a Ameaça Invisível. Rio de Janeiro, Elsevier, 2010.

Jornal Valor Econômico, edição de 31/10/2010, p.A1.

Ministério da Previdência Social, Debates 1ª edição, 2009. Brasília.

Santos, Darcy F. C. dos. A previdência Social no Brasil: 1923-2009 Uma visão econômica. Porto Alegre, AGE, 2009.

Santos, Darcy Francisco Carvalho dos. Alíquotas de equilíbrio num regime de capitalização. www.darcyfrancisco.com.br.

Secretaria do Tesouro Nacional- STN. Execução Orçamentária dos Estados.
www.stn.fazenda.gov.br.

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Pareceres prévios de 2000 a 2009.

Legislação

Constituição Federal e Estadual

Emendas constitucionais 20/1998, 41/2003 e 47/2005

Lei Federal nº 9.717/1998.

Lei Federal nº 10.887/2004.

Lei Complementar nº 108/2001.

