
Regimes Próprios de Previdência — RPPS de Estados e municípios têm situação caótica; mudanças profundas precisam ser realizadas

*Os problemas da maioria dos RPPS não são “administrativos” e de “gestão”. Cerca de 1.800 RPPS não tem as mínimas condições técnicas para existirem: municípios com número mínimo de servidores e receitas próprias expressivas. Por isso mesmo o Brasil precisa debater a “federalização” dos RPPS dos pequenos municípios;

*O regime de capitalização dos RPPS é completamente inviável pois o passivo atuarial é de R\$ 5 trilhões; este valor é cinco vezes superior à dívida de Estados e municípios de R\$ 1,007 trilhão (Ipeadata, 2024), que foi renegociada, em parte para os Estados, pelo Propag. É preciso se adotar nos Estados e municípios o mesmo modelo de previdência do governo federal: um fundo financeiro até o teto do INSS e um fundo de capitalização complementar acima deste valor;

*Três exemplos que mostram a inviabilidade da previdência de capitalização: o Estado de Minas Gerais tem um passivo atuarial de R\$ 752,690 bilhões, que é 4,5 superior a dívida consolidada líquida do Estado de R\$ 168,246 bilhões. Contagem, Minas Gerais, tem passivo atuarial de R\$ 6,534 bilhões, o que representa 14 vezes a dívida líquida do município de R\$ 465,646 milhões. Belo Horizonte tem passivo atuarial de R\$ 37,900 bilhões, 22 vezes a dívida líquida de R\$ 1,717 bilhão. A previdência capitalizada, como se vê, precisa ser revertida porque “contrata” a maior crise financeira histórica de Estados e municípios;

*Os Estados e, especialmente os municípios, foram excluídos da Emenda Constitucional 103/2019, e tem critérios para servidores estaduais e municipais mais brandos do que os servidores federais. Previdência é um programa nacional com contagem recíproca e compensação financeira entre regimes de previdência; por isso é preciso se adotar para servidores estaduais e municipais os critérios já válidos para os servidores federais.

José Prata Araújo

Índice

I-Um diagnóstico sintético da previdência dos servidores estaduais e municipais, os Regimes Próprios de Previdência – RPPS.....	03
II-Três propostas de mudanças na previdência dos servidores: a) federalização da previdência dos pequenos municípios; b) fim da exigência de capitalização da previdência de servidores estaduais e municipais; c) reconstitucionalização da previdência de servidores estaduais e municipais.....	16
III – Breve histórico da organização e funcionamento da previdência dos servidores públicos.....	20
IV-RPPS: Apenas 300 das 2.145 previdências municipais foram formadas com base em critérios técnicos aceitáveis.....	28
V- Regras dos benefícios de previdência dos servidores estão cada vez mais uniformizadas com o INSS.....	42
VI- Um estudo comparativo da legislação previdenciária dos servidores de Estados e municípios sem reforma, servidores federais e servidores estaduais mineiros.....	46
VII- Um estudo de caso. Os enormes desafios da previdência dos servidores de Contagem / Minas Gerais.....	55
VIII-É preciso “desmanchar” o consenso absurdo entre esquerda e direita quanto ao “regime de capitalização” da previdência.....	62
IX-Regime “público de capitalização” é também anti-solidário e tem enorme custo fiscal.....	86
X-Estudo do Ministério Público Federal – MPF mostra a privatização / capitalização da previdência no mundo e suas consequências.....	94
XI-A Previdência Social não pode cuidar sozinha da inclusão social no Brasil; precisamos de mudanças estruturais mais amplas.....	99
*Notas bibliográficas.....	107
*Sobre o autor.....	108

I-Um diagnóstico sintético da previdência dos servidores estaduais e municipais

Este documento muito longo, com mais de 100 páginas, é fruto de um trabalho como militante e pesquisador da Previdência Social nos últimos 45 anos. Minhas primeiras publicações datam do início da década de 1980, quando militante de CIPA – Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, dei início aos estudos primeiro da legislação de acidentes de trabalho. Neste longo tempo, formado em economia, escrevi 4 livros sobre previdência e direitos sociais, uma porção de cartilhas, distribuídos em todo o Brasil e publiquei dezenas de artigos. Faço neste documento um painel, de forma exaustiva, da previdência social, em particular da previdência dos servidores públicos, em 11 capítulos. Para facilitar a tarefa dos leitores faço neste capítulo uma síntese dos meus principais argumentos sobre a inviabilidade da maioria dos regimes próprios de previdência; da inviabilidade da capitalização de regimes de previdência básica e da necessária adaptação dos Estados e municípios à legislação federal de previdência. E, no segundo capítulo, aponto as minhas principais propostas neste tema tão polêmico e complexo. Os problemas graves dos RPPS não são apenas “administrativos” e “gerenciais”; são problemas estruturais que não tem solução; mudanças profundas precisam acontecer. Veja a seguir alguns diagnósticos e propostas, que desenvolvo mais amplamente neste estudo, para mudanças profundas nas previdências dos servidores municipais e também estaduais.

1) Maioria dos Regimes Próprios de Previdência – RPPS foram criados sem nenhuma regulamentação e base técnica; a motivação foi a redução das despesas de pessoal de municípios no curto prazo

a) Por que a corrida para a criação de RPPS, sobretudo na década de 1990? A legislação equivocada facilitou a desvinculação de municípios do INSS e criação de regimes próprios, sobretudo na década de 1990. Num regime financeiro ou de repartição simples, onde as contribuições dos trabalhadores mais as do empregador pagam as aposentadorias e pensões, o correto seria que, ao se desvincular do INSS e criar um Regime Próprio de Previdência, o município ficasse com as receitas dos contribuintes mas, também, com as despesas de quem já estava em gozo de benefícios. Não foi isso o que aconteceu. Pela legislação vigente, os aposentados e pensionistas em gozo de benefícios ficaram com o INSS; os municípios deixaram de repassar mensalmente ao Instituto aproximadamente 32% da folha de pagamentos (22% da contribuição patronal e 10% da contribuição dos servidores); os regimes próprios mais tarde puderam receber a compensação financeira do período em que os servidores municipais estiveram vinculados ao INSS; e, além disso, com a adoção do regime estatutário, o município deixou de recolher 8% do FGTS. No curto prazo, portanto, a criação de previdências, mais a adoção do regime jurídico único, implicou uma grande economia para os cofres municipais da ordem de 40% da folha de salários. Como quase não se tinha aposentados e pensionistas nos primeiros anos de existência dos RPPS (os benefícios concedidos ficaram no INSS), os governantes repassavam contribuições simbólicas para a previdência (não tinha contribuição mínima) e ainda assim era comum os calotes nos repasses mensais.

b) Interessante notar que os servidores municipais apoiaram a criação de regimes próprios de pequenos municípios. Muitos “técnicos” que

assessoraram as prefeituras na década de 1990 venderam também a tese de que a adoção de RPPS nos municípios era uma “operação ganha-ganha”. Ganhariam os prefeitos devido a grande redução dos encargos previdenciários e das despesas de pessoal. Ganhariam também os servidores, que teriam um plano de benefícios melhor do que o do INSS, com garantia de aposentadoria integral, acúmulo de duas aposentadorias para os professores, garantia de paridade dos benefícios de aposentados e pensionistas com os vencimentos dos servidores da ativa, inexistência de teto para os benefícios, etc. Em alguns pequenos municípios, os servidores, quando consultados, preferiram a segurança do INSS; na maioria dos outros locais escolheram melhores benefícios previdenciários dos Regimes Próprios.

c) Lei 9.717/98 foi aprovada com 10 anos de atraso; resultado disso é que a maioria dos RPPS (72% deles) foram criados “na tora”, sem qualquer critério técnico.

Até próximo do final da década de 1990, não havia no Brasil nenhuma uniformidade na previdência dos servidores das três esferas de governo — União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Cada um tinha o seu modelo específico. Neste sentido, a Lei 9.717/98 pode ser considerada uma espécie de Lei Geral da Previdência dos Servidores Públicos. Esta lei, dentre os seus principais pontos, estabelecia como critério para a criação de RPPS: cobertura de um número mínimo de segurados, ou seja, pequenos municípios ficaram vedados de criar previdência própria. A Portaria 4.992/1999 estabeleceu os critérios mínimos para os RPPS: 1.000 segurados e receita própria ampliada superior às transferências da União. A Portaria 4.992/1999, que regulamentou a Lei 9.717/98, definiu o seguinte: a) para garantia do equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, o regime próprio de previdência social deve abranger um mínimo de mil segurados, considerados os servidores e militares ativos e inativos; b) no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para organização e funcionamento do respectivo regime próprio de previdência social, constitui requisito adicional, ter receita diretamente arrecadada ampliada superior à proveniente de transferências constitucionais da União (este critério foi flexibilizado porque previa transferências dos Estados e da União ficando a previsão de transferências somente da União, mas ainda assim a sua aplicação inviabilizaria grande parte das previdências municipais); c) os dois critérios anteriores inviabilizavam grande parte dos regimes próprios de previdência, mas a Portaria previu a não aplicação retroativa ao prever que: “o disposto no caput não se aplica aos Municípios que constituíram regime próprio de previdência social até 27 de novembro de 1998” (data da Lei 9.717/98). Como se vê, a grande maioria dos RPPS, formados entre 1989 e 1998, foram feitos “na tora” e sem qualquer legislação regulamentadora; uma irresponsabilidade!

Pesquisamos os dados no Anuário Estatístico da Previdência Social de 2023/2024 e os números comprovam amplamente aquilo que afirmamos anteriormente: o quadro estatístico que trata da data de fundação dos RPPS mostra que dentre 2.138 institutos pesquisados, 1.532 deles foram criados antes de 1998, ou seja, foram criados sem nenhuma regulamentação e sem nenhum critério técnico. Só foram mantidos porque a legislação de 1998, como vimos, previu que os critérios não se “aplicavam aos Municípios que constituíram regime próprio de previdência social até 27 de novembro de 1998”

d) Passados mais de 30 anos da criação da maioria dos RPPS, a situação é calamitosa. A Previdência Social divulga anualmente o “Índice de Situação Previdenciária” / ISP RPPS” onde divide os regimes próprios em três categorias: pequeno porte, médio porte, e grande porte.(...) Grande porte no Brasil, em termos de previdência social, o que temos mesmo é o RGPS/INSS, que conta com 92,667 milhões

de segurados e beneficiários, sendo 58,494 milhões contribuintes e 34,173 milhões aposentados e pensionistas. Esta previdência de “grande porte” tem também como segurados os servidores de 3.455 pequenos municípios de todo o país sem RPPS e também dos servidores não efetivos dos municípios que tem RPPS. Nas décadas de 1990 e 2000, como economista e assessor sindical, tive a oportunidade de participar de inúmeras reuniões de servidores de pequenos municípios, e, eu, sempre defendi pela continuidade destes servidores no INSS e não optaram por microregimes próprios.(...) E veja a dimensão dos RPPS: são 7,657 milhões de segurados ativos e aposentados e pensionistas, em 2.141 institutos de previdência, com média de apenas 3.576 servidores, média muito baixa mas que é puxada para cima pelos 27 RPPS estaduais e de grandes cidades. Temos no Brasil apenas 319 cidades com mais de 100 mil habitantes e são estas que têm alguma condição de estruturarem um RPPS. O que os técnicos da previdência entendem como regimes de “pequeno porte” e de “médio porte” são municípios muito pequenos; com algumas poucas centenas de servidores; sem quase nenhuma receita própria; com receitas de transferência comprometidas com as despesas mínimas dos municípios; sem nenhuma estrutura administrativa e servidores capacitados para criarem e manterem um RPPS.

O financiamento da previdência básica dos servidores estaduais e municipais pelo regime de capitalização foi uma ideia completamente fora do lugar implantada em 2008 e que até hoje mostrou-se também um enorme fracasso. Por que esta proposta construída pelo governo federal, através do Ministério da Previdência, se é viável como dizem, por que ela somente é para Estados e municípios, entes públicos mais frágeis, e não para a União que centraliza grande parte da carga tributária? (...) Dados do Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS, de 2023 / 2024, com base nos dados DRAA, informa que o passivo atuarial dos 2.141 RPPS é da ordem de R\$ 3.548.210.883.859,91 (três trilhões, 548 bilhões, 210 milhões, 883 mil, 859 reais e 91 centavos). Nestes dados uma primeira omissão nos cálculos fica claro: não se tem DRAA do Estado de São Paulo com os dados atuariais, onde estima-se um déficit atuarial de R\$ 1,5 trilhão. Somente com este “pequeno detalhe” o déficit atuarial já sobe para R\$ 5 trilhões. Outro dado graúdo chama a atenção: as diferenças enormes dos passivos atuariais dos três Estados quebrados: Minas Gerais (R\$ 752,690 bilhões); Rio Grande do Sul (112,147 bilhões); Rio de Janeiro (R\$ 235,446 bilhões). As três maiores cidades mineiras tem os seguintes passivos atuariais: Belo Horizonte (R\$ 37,900 bilhões); Uberlândia (R\$ 4,401 bilhões); Contagem (R\$ 6,534 bilhões). São cálculos feitos de forma descentralizada em todo o país por empresas de cálculos atuariais e que não tem muita consistência.(...) Os dados comprovam que a capitalização dos RPPS, implantada em 2008, também fracassou porque muitos Estados não a implantaram, como são os exemplos de São Paulo e Minas Gerais, muitos outros RPPS também não implantaram, outros implantaram muito parcialmente. Segundo dados também do Anuário, os ativos de todos os RPPS são da ordem de R\$ 309,569 bilhões, uma pequena fração, apenas 6,2%, do passivo atuarial total de R\$ 5 trilhões depois de 17 anos da implantação desta nova forma de financiamento.(...) Pergunta-se: se Estados e municípios quebraram com uma dívida de R\$ 1 trilhão, qual é forma de financiarem o regime de capitalização com um passivo previdenciário cinco vezes maior de R\$ 5 trilhões?

Para o Ministério da Previdência, os problemas dos RPPS não são estruturais vinculados à artificialidade e falta de critérios na criação da maioria deles; trata-se apenas de problemas “administrativos” e de “gestão”. No estudo “Índice de Gestão Previdenciária / ISP RPPS”, de 2024, os técnicos do Ministério fixam notas de A, B, C, D para os diversos RPPS. Cruzando os dados com a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP afirmam que os RPPS com piores notas são aqueles que não conseguem o Certificado pela via administrativa e sim pela via judicial. A conclusão é que os prefeitos

e prefeituras dos municípios destes RPPS não tem boa gestão: "Os gráficos, quase que em sua totalidade, demonstram que entes que recorrem à via judicial como forma de obtenção do CRP, têm menor adesão às boas práticas relativas aos regimes próprios de previdência social. A sua grande maioria tem a pior classificação do ISP-RPPS e a sua média de pontuação nos subíndices do ISP-RPPS é inferior à pontuação média dos entes com CRP administrativo". Nos gráficos publicados, tem informações que nos levam a conclusões diferentes: os RPPS com melhor avaliação e com CRP pela via administrativa são o de "maior porte" e os que tem pior avaliação e com CRP pela via judicial são os de "menor porte". Ou seja, não tem nenhuma sustentação política e técnica a afirmação de que quase todos os prefeitos(as) das maiores cidades tem responsabilidade fiscal e que quase todos os administradores dos pequenos municípios são irresponsáveis. Ou seja, o que os dados nos mostram que municípios com grande número de servidores, com receitas próprias expressivas, com boa estrutura administrativa tem melhores RPPS; já aqueles pequenos municípios com pequeno número de servidores, sem receitas próprias tem os piores RPPS simplesmente porque foram criados, como vimos, sem o mínimo de condições técnicas para o funcionamento. Pergunto: é uma boa "prática fiscal" 72% dos RPPS formados sem nenhuma regulamentação, sem nenhum critério técnico, como número mínimo de servidores e receita própria expressiva? Com um diagnóstico errado o Ministério da Previdência dobra a aposta num modelo de RPPS fracassado com mais medidas punitivas que não irão solucionar o real problema existente: a maioria dos RPPS não tem as mínimas condições técnicas para existirem e seus servidores precisam ser incorporados ao INSS.

2) Continuidade da previdência de capitalização, com passivo atuarial de R\$ 5 trilhões, quebra Estados e municípios; valor é cinco vezes maior que a dívida destes entes públicos, de R\$ 1 trilhão

a) Regimes de "capitalização" e solidários de "repartição simples" na previdência não são opostos, desde que sejam complementares e não substitutivos. Néelson Barbosa, ex-ministro da Fazenda explica os dois modelos de previdência. Escreveu o ele: "A Previdência Social é baseada no regime de repartição nas principais economias do mundo. Nesse sistema, as contribuições dos trabalhadores na ativa financiam os aposentados, isto é, a geração adulta de hoje financia os adultos de ontem com base no compromisso de que, quando forem idosos, serão financiados pelos adultos de amanhã. O sistema de repartição é um regime de benefício definido. O valor da aposentadoria depende das contribuições do trabalhador durante sua vida ativa, mas, uma vez estabelecido o benefício na data de aposentadoria, o valor dele vigorará pelo restante da vida do aposentado, corrigido de acordo com a legislação em vigor.(...) No regime de capitalização, a lógica é outra, de contribuição definida. A poupança do trabalhador é acumulada em uma conta individual (capitalizada). Quando chega o momento da aposentadoria, o valor acumulado na conta individual serve de base para o cálculo da aposentadoria. Quanto mais for poupado, maior será o valor da aposentadoria. Quanto mais longa for a expectativa de vida, menor será o valor do benefício" (Folha S.Paulo, 09/11/2018).(…) Como dissemos, os regimes de previdência de "capitalização" e solidários de "repartição simples" não são opostos, desde que sejam complementares e não substitutivos. O que temos em algumas das principais economias do mundo é o que defendemos para o Brasil, que é um modelo misto: um regime básico público de repartição simples até o teto do INSS, de 5,3 salários mínimos, e um regime de capitalização complementar acima deste valor. É o que temos para muitos segurados do INSS que são das estatais, e para os servidores federais.

No Brasil inventaram esta coisa absurda de se adotar a capitalização da previdência básica dos servidores estaduais e municipais, os custos de transição, que nunca foram realizados em nenhum governo, são simplesmente proibitivos: a) a previdência básica não é individual no Brasil é caráter coletivo, o que dá a ela o caráter distributivo incompatível com a capitalização; b) o plano de benefícios é bastante amplo: aposentadoria por idade, por tempo de contribuição, por invalidez, pensão por morte, auxílio doença, salário maternidade; c) existem categorias com aposentadorias diferenciadas, como professores e militares; d) o regime é de benefício definido (integralidade ou média salarial) e reajustados anualmente de acordo com a legislação; e) os benefícios são vitalícios independente de valores poupados ao longo da vida.(...) É uma ilusão da esquerda achar que se pode adotar a capitalização para um modelo deste tipo, devido aos custos astronômicos e ao caráter anti-solidário que ele possui (segregação de massas é o nome desta geringonça). Como disse Néelson Barbosa, no regime de capitalização "a lógica é outra". Se este modelo no Brasil tiver continuidade, em algum momento, os ultraliberais, quando governarem, irão transformá-lo em outro tipo de modelo: conta individual; benefício restrito à aposentadoria por idade; fim de toda aposentadoria antecipada de mulheres e professores(as), por exemplo; sistema de "contribuição definida", ou seja, os benefícios ficam sujeitos aos depósitos e rendimentos financeiros e não são vitalícios; gestão privada.

b) É um risco enorme a esquerda flertar com o ultraliberalismo na previdência social, a mais ampla política do Estado Social.

Hélio Zylberstajn, professor da USP, próximo ao pensamento de Paulo Guedes, um dos formuladores do ultraliberalismo no Brasil, não esconde o seu sonho que é um mundo sem trabalho formal e sem aposentadoria universal: "Daqui a 30 ou 40 anos, a aposentadoria como conhecemos vai desaparecer ou se reduzir muito, porque ninguém vai ter emprego. Mas todo mundo precisará ter poupança. Provavelmente a aposentadoria do futuro vai ser a renda universal e a capitalização, e nossa proposta já encaminha para isso". Foi isso que Paulo Guedes e Bolsonaro tentaram fazer no governo: acabar com o trabalho formal com a "carteira de trabalho verde e amarela" e, na reforma da Previdência, adoção do modelo de capitalização privado e individual; e a simpatia do ultraliberalismo com "a renda básica", onde, em substituição à previdência pública, seria garantida uma "renda universal", um BPC ampliado próxima da hora da morte: aos 70 anos de idade.

Considero que a "utopia liberal" deve significar um alerta para grande parte da esquerda, que, frente à crise do Estado Social, flerta com ideias ultraliberais, como no caso da seguridade social. A previdência baseada na capitalização pública e no equilíbrio financeiro e atuarial, defendida pela esquerda, tem algumas diferenças em relação à previdência de capitalização privada, defendida pela direita, mas é também anti-solidária (onde se adota a horrorosa "segregação de massas") e, tendo benefícios e direitos mais amplos, tem custos fiscais monumentais, inclusive superiores à capitalização privada.(...) O certo é que se o modelo de capitalização da previdência, na reforma da dupla Bolsonaro e Paulo Guedes, tivesse sido público ele teria sido aprovado sem resistência da esquerda, como aconteceu, sem quase nenhuma resistência, a constitucionalização da previdência pública capitalizada para servidores estaduais e municipais. Regime de capitalização, seja público ou privado, é um modelo de previdência para poucos, para as pessoas que tem como poupar e capitalizar —são servidores públicos (e somente enquanto tiverem estabilidade no emprego) e para assalariados mais estáveis e bem remunerados do setor privado. Veja dois exemplos: a) um trabalhador que ganha 1 salário mínimo, no regime de capitalização, com expectativa de vida de mais 15 anos depois de aposentado terá que ter uma poupança futura, em valores atuais, de R\$ 300

mil; b) uma pessoa de classe média, com renda de R\$ 5.000,00, com expectativa de vida de 20 anos depois da aposentadoria, teria que ter uma poupança de R\$ 1,300 milhão. Previdência básica capitalizada é o fim da previdência social e do Estado Social. Considero uma tragédia a defesa que a esquerda – toda ela – faz da previdência capitalizada, seja o PT, PSOL, PCdoB e até o PSTU. Veja o vexame: por razões pragmáticas, os governadores de centro no passado, do PSDB em Minas Gerais e São Paulo; os governadores atuais vinculados à extrema direita, em Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, nunca aderiram ao regime de capitalização da previdência pelos seus “custos astronômicos”. Já os partidos de esquerda e sindicatos de servidores continuam defendendo o regime de capitalização – um “patrimônio dos servidores”, uma proposta corporativa e anti-solidária, que, se implementada, implicará em um aumento no pagamento de um passivo de R\$ 5 trilhões, que custará um ajuste fiscal selvagem nas próximas quatro a cinco décadas, e será à custa da destruição dos direitos do povo na previdência, na saúde, na educação, com o fim do Estado Social no Brasil. O corporativismo no movimento restrito aos sindicatos já é uma grande problema, mas quando ele formula as políticas públicas, é uma tragédia.

c)Veja como o modelo de capitalização na Previdência quebra os municípios e Estados.

A capitalização onera de forma dramática municípios e estados: o regime solidário de repartição simples depende, como todos sabemos, relação de servidores ativos e de aposentados e pensionistas; como este regime foi colocado em extinção nele não entram novos servidores isso reduz rapidamente o número de contribuintes e aumenta o número de aposentados; a relação ativos / inativos se estreita e o déficit previdenciário explode. Além disso os estados e municípios têm que erguer um novo sistema de previdência capitalizado; ou seja, os “gênios” para implantaram a capitalização, partindo do pressuposto da falência da previdência, dobraram a aposta financeira com dois fundos: um em extinção e outro novinho em folha. Ora, se estados e municípios não conseguem equilíbrio financeiro de um regime de previdência, como irão sustentar dois regimes? Na verdade, não são dois regimes de previdência nos Estados e municípios, são quatro: o regime de repartição em extinção; o regime capitalizado para os novos servidores; o regime complementar para salários acima do teto do INSS; e o INSS para milhares de servidores não efetivos. Veja o caos que os governos estão colocando os Estados e municípios:

a) no regime financeiro colocado em extinção portanto, as alíquotas, quase sempre, são fixadas em seus percentuais máximos; de 42% da folha salarial, sendo 14% para o servidor e 28% para o ente público;

c) ainda no fundo financeiro, com a redução do número de contribuintes e aumento do número de aposentados o déficit cresce rapidamente e os aportes para cobri-lo são cada vez maiores;

d)no regime de capitalização, sendo um plano coletivo, com muitos benefícios e de “contribuição definida”, as alíquotas fixadas são muito altas, sendo de 28% a 42% da folha salarial (14% para os servidores e 14% a 28% para os entes públicos);

e)com o custeio muito elevado, são comuns os atrasos de pagamentos; a Confederação Nacional dos Municípios – CNM estima que os municípios e estados devam R\$ 64 bilhões aos seus RPPS e uma PEC que tramita no Congresso Nacional propõe ampliar as condições para este pagamento;

d) mas o custo fiscal para estados e municípios da previdência capitalizada é ainda mais amplo: para favorecer a capitalização este regime passou legalmente a cobrir somente aposentadoria e pensão; outros benefícios, bastante onerosos, como o auxílio-doença, licença maternidade, salário-família e outros assistenciais ficaram todos sob responsabilidade dos Tesouros;

e) muitos RPPS perdem muitos recursos porque não foi ainda implementada a compensação financeira entre entes públicos; é muito comum que servidores estaduais, como os professores, migrem, através de concursos para capitais e grandes cidades e os repasses do tempo trabalhado não são feitos aos municípios;

f) quem tem RPPS tem ainda os gastos com a previdência complementar de seus servidores acima do teto do INSS de 5,3 salários mínimos; sendo a contribuição de 7,5% a 8,5% paritária para servidores e entes públicos;

g) a legislação prevê ainda: "com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos". Esta é uma forma adicional de gastos previdenciários de Estados e municípios que vem sendo apontada como uma forma de equacionamento do déficit atuarial. O Rio de Janeiro, com as finanças em frangalhos, vinculou recursos dos royalties do petróleo ao regime de capitalização;

h) quando o regime de capitalização de torna muito oneroso, pode-se solicitar ao Ministério da Previdência Social uma nova "segregação de massas"; em Contagem foi feito isso em 2016 e a contrapartida foi o pagamento, em 30 anos, de R\$ 500 milhões para o fundo previdenciário;

i) mas veja só: estes são os gastos com o Regimes Próprios de Estados e municípios; existem outros gastos previdenciários expressivos com contribuições ao INSS de servidores não efetivos, que são mais de 3 milhões de acordo com informações que obtivemos. E quais são estes gastos: a) despesas referentes à contribuição ao INSS dos servidores não estatutários —temporários, comissionados, celetistas e aqueles que prestam serviços através de RPA, considerando, inclusive que as contribuições patronais não tem teto, é sobre toda a remuneração, o que tem impacto forte sobretudo junto aos servidores de nomeação política que recebem os maiores salários. Em Contagem, Minas Gerais, as contribuições ao INSS são de R\$ 107 milhões por ano, o que representa 4% da receita líquida do Município. Estas contribuições, que são principalmente dos entes com RPPS representaram, segundo dados da Previdência Social, R\$ 44 bilhões em 2022; o retorno do INSS em compensação financeira são da ordem de R\$ 8 bilhões;

j) tem-se ainda despesas também de parcelamentos de dívida histórica dos municípios com o INSS, que, mesmo depois de pagamentos e reduções, estão ainda na casa de R\$ 248 bilhões, segundo dados da Confederação Nacional dos Municípios.

Toda esta impressionante carga previdenciária sobre os municípios e Estados tem levado a iniciativas no Congresso Nacional de aliviar as despesas previdenciárias, sobretudo dos municípios. A dívida com o INSS, de R\$ 248 bilhões atualmente, segundo a Confederação dos municípios sempre passa por constantes renegociações. Está em tramitação no Congresso Nacional uma PEC para parcelar a perder de vista a dívida dos municípios com os RPPS de R\$ 64 bilhões. Foi aprovada no Congresso Nacional a desoneração das contribuições ao INSS dos municípios de até 142.632 habitantes, com redução da alíquota patronal de 20% para seguintes percentuais: 8% até 31 de dezembro de 2024; 12% em 2025; 16% em 2026; e 20% a partir de 1º de janeiro de 2027. Não tem sentido a "desoneração" do INSS para os municípios; mas também é uma injustiça que a União "onere" violentamente os municípios e Estados com a exigência de capitalização na previdência, que o governo federal não adota para os seus servidores.

d) Se a capitalização da previdência fosse uma proposta séria, seus formuladores deveriam propor a inscrição na dívida pública dos custos

de transição, que para servidores e INSS são de R\$ 18,3 trilhões. Os dados do passivo atuarial no Brasil são muito precários. Os cálculos são feitos de forma descentralizadas por Empresas de Atuária de todo o Brasil e não de forma centralizada pelo governo federal; muitas vezes entes públicos importantes que não seguem as determinações federais não remetem os dados, como é o caso do Estado de São Paulo. Por exemplo: os dados relativos aos Estados e municípios publicados no Anuário Estatístico da Previdência Social publicado todos os anos tem variações de trilhões de reais em seus valores. Pelos dados que são divulgados, que considero subestimados, o déficit atuarial da previdência brasileira é de R\$ 18,3 trilhões, sendo de R\$ 5 trilhões no caso dos Estados (incluindo o Estado de São Paulo), R\$ 1,3 trilhão na União e R\$ 11,8 trilhões no INSS. O Brasil tem uma dívida bruta de R\$ 10 trilhões, que nos custa juros violentamente altos, se adotada a capitalização da previdência a dívida triplica e chega a R\$ 30 trilhões, o Brasil quebra por décadas provavelmente quebra para sempre.

Foi esta “bomba atômica fiscal” que Bolsonaro e Paulo Guedes propuseram na reforma da previdência: a supressão da previdência de repartição simples do INSS e dos servidores e a substituição pelo regime de capitalização privado. Veja a mudança que propuseram no artigo 201, que trata do RGPS/INSS: “Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal instituirá novo regime de previdência social, organizado com base em sistema de capitalização, na modalidade de contribuição definida, de caráter obrigatório para quem aderir, com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de constituição de reserva individual para o pagamento do benefício, admitida capitalização nocional, vedada qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de ente federativo.(...) O novo regime de previdência social será implementado alternativamente ao Regime Geral de Previdência Social e aos regimes próprios de previdência social e adotará, dentre outras, as seguintes diretrizes: I - capitalização em regime de contribuição definida, admitido o sistema de contas nocionais”.(...) A PEC da reforma da previdência propunha a extensão aos servidores públicos da capitalização privada: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão para o regime próprio de previdência social o sistema obrigatório de capitalização individual previsto no art. 201-A, no prazo e nos termos que vierem a ser estabelecidos na lei complementar federal de que trata o referido artigo”.

Ou seja, Bolsonaro e Paulo Guedes queriam implementar “na marra” a capitalização privada, para a qual seria necessário um ajuste fiscal selvagem por décadas frente ao passivo atuarial de R\$ 18,3 trilhões. Como já vimos, também a adoção da capitalização, já em curso, da previdência dos servidores estaduais e municipais, se mantida, também vai necessitar de um violento ajuste fiscal para dar conta do passivo atuarial de R\$ 5 trilhões. Por isso é que dizemos: vivemos em uma democracia, não se pode adotar uma proposta como a capitalização da previdência, pelos seus custos astronômicos, sem transparência e “na marra”. A esquerda, como também os partidos de centro e até de direita, se defendem a capitalização da previdência precisam estimar os custos de transição, fixar fontes de financiamento (que não existem), fixar os cortes radicais nos direitos sociais para viabilizar o ajuste fiscal privatista e inscrever na dívida pública os astronômicos custos da transição. Se os formuladores da previdência capitalizada conseguirem montar no Brasil uma transição viável em termos de direitos previdenciários, amplitude da cobertura e de financiamento, o primeiro caso no mundo, bem que poderiam exportar a experiência para os países europeus que tem déficit atuarial estimado de 35 trilhões de euros, ou R\$ 215 trilhões. Seriam fortíssimos candidatos ao prêmio Nobel de Economia.

e)Se o governo Lula insistir com a capitalização estará “contratando” uma gigantesca crise fiscal para Estados e municípios nas próximas

décadas; Propag então não valerá para nada. Em primeiro lugar é preciso dizer que não podemos “naturalizar” a exigência de capitalização plena da previdência dos servidores e, portanto, o cálculo atuarial não é algo neutro do ponto de vista econômico e político. Déficit atuarial existe, no caso dos Estados e municípios de R\$ 5 trilhões, se um país decide implantar uma previdência capitalizada. Se a opção for manter o regime solidário de repartição simples, o critério a ser perseguido é o equilíbrio financeiro; na verdade a “estabilização do deficit previdenciário”. Se vamos manter um regime misto, como o que temos no Brasil, vamos perseguir o equilíbrio financeiro na previdência básica até o teto do INSS e o equilíbrio atuarial na previdência de capitalização acima deste valor.

Reafirmamos: não existe a mínima possibilidade de financiar a transição para um regime de previdência de capitalização dos servidores estaduais e municipais. Não existe fonte para financiamento para esta capitalização. A legislação prevê que isso seja feito dentro dos limites dos gastos de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal, de 60% da receita. Ou seja, grande parte dos sindicatos de servidores apoiam a capitalização, mas trata-se de uma posição bizarra, pois serão eles que irão financiar esta aventura, esta bomba atômica fiscal nas finanças de Estados e municípios, com uma redução brutal dos salários reais nas próximas décadas. A capitalização coloca em risco o Estado Social no Brasil, pois aqui as políticas sociais são oferecidas de forma descentralizada: a União arrecada os recursos e transfere renda para as famílias; mas são os municípios e Estados que ofertam grande parte da saúde, educação e da segurança pública. Não será surpresa que, quando estiver avançada a implantação da capitalização os gastos previdenciários de dois modelos de previdência (o fundo financeiro em extinção e o fundo previdenciário), do fundo complementar, e mais as despesas com encargos ao INSS dos servidores não efetivos, os gastos previdenciários atinjam 35% a 40% da receita sobrando pouco mais de 20% da receita para os gastos com os servidores ativos que prestam os serviços públicos em todas as áreas essenciais: saúde, educação, segurança e outros.

Que fique claro: o Propag equaciona a dívida de R\$ 765 bilhões dos Estados com forte redução dos juros reais para 0% e um novo parcelamento em 30 anos; mas a medida será ineficaz se o governo mantiver a capitalização da previdência de Estados e municípios que tem déficit atuarial de R\$ 5 trilhões, valor 6,5 vezes a dívida dos governos estaduais. Veja o caso de Minas Gerais: o passivo atuarial do Estado, que não aderiu ainda à previdência capitalizada, é de R\$ 752,690 bilhões é 4,5 vezes a dívida consolidada líquida (dívida bruta menos as disponibilidades de caixa) que era, no final de 2024, de R\$ 168,246 bilhões. Veja o caso da minha querida cidade de Contagem, que nós, do PT e partidos aliados, demoramos 20 anos para tirar a falência e retomar a pujança e o desenvolvimento. Se a exigência de previdência capitalizada continuar, nossa cidade vai falir novamente na década de 2030, porque tem passivo previdenciário de R\$ 6,534 bilhões, o que é 14 vezes maior que a dívida consolidada líquida, que é de apenas R\$ 465,646 milhões. Por isso fazemos um apelo ao presidente Lula e ao ministro Fernando Haddad: reabram o debate do modelo de previdência de Estados e municípios. O modelo de previdência e de Estado Social deve ser uma escolha da sociedade e de seus representantes e não dos atuários ortodoxos.

f)Na previdência, com o envelhecimento da população, não é viável nem o “equilíbrio atuarial” nem o “equilíbrio financeiro”; o equilíbrio atuarial destrói o equilíbrio financeiro; a meta, já bastante ambiciosa, deve ser a “estabilização do déficit”. Está na Constituição a previsão de “equilíbrio financeiro e atuarial da previdência”. O que é isto: I) Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada

exercício financeiro; II - Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo". Nestes tempos de envelhecimento da população isto não é mais possível; a meta, muito ambiciosa, é a "estabilização do déficit previdenciário". Já vimos anteriormente que a previdência no Brasil tem déficit atuarial de R\$ 18,3 trilhões; no caso concreto dos servidores estaduais e municipais, onde já está em vigor a previdência capitalizada, o déficit atuarial é de R\$ 5 trilhões. Quando um governo persegue o "equilíbrio atuarial" isto se dá para os novos servidores com a criação de um novo regime capitalizado. Com isto o "equilíbrio financeiro" é implodido porque no regime dos antigos servidores colocado em extinção, não entram novos servidores; sem novas receitas e com as despesas crescentes com novos aposentados e pensionistas o déficit financeiro explode.

Muitas pessoas de esquerda, em especial as vinculadas ao sindicalismo dos servidores públicos, por desconhecimento ou ingenuidade apoiam o dispositivo constitucional que prevê o "equilíbrio financeiro e atuarial" da previdência. A inviabilidade do "equilíbrio atuarial", já vimos anteriormente. Mas mesmo o "equilíbrio financeiro" não pode ser uma meta a ser perseguida porque implicaria em um esforço fiscal monumental e a adoção de alíquotas de contribuição confiscatórias dos servidores.(...) Marcelo Caetano, do IPEA, ao analisar as condições para o "equilíbrio financeiro" chega a analisar contribuições sobre a folha dos ativos de 79% a 104%: "Forma alternativa de apresentar a necessidade de financiamento dos RPPS é mostrar qual seria a alíquota de contribuição necessária para seus equilíbrios em um horizonte temporal pré-determinado. Caso se cobrassem contribuições apenas dos ativos, a alíquota de equilíbrio dos estados equivaleria a 104%. Em outras palavras, mesmo se todo o salário dos ativos fosse dedicado ao pagamento de contribuições previdenciárias, ainda assim não seria possível alcançar o equilíbrio em um horizonte temporal até 2050. Apesar de menos grave, a situação dos municípios é também frágil, como mostra a alíquota de 79%, necessária ao equilíbrio".(Caetano, pg. 24).

Como a legislação prevê que a contribuição do ente público é, no máximo duas vezes a contribuição do servidor, significa que o "equilíbrio financeiro" da previdência dos servidores de estados deve ser de 34% para os servidores e de 68% para os Estados; nos municípios a alíquota seria de 26,3% para os servidores e de 52,6% para os governos municipais. É isto que explica porque a última reforma da previdência, além de subir a alíquota regular de 11% para 14% (ou progressiva) e chegou a prever uma alíquota extra para se garantir o "equilíbrio financeiro da previdência".

Veja o caso dos servidores do Estado de Minas Gerais: o equilíbrio financeiro (folha de R\$ 32,668 bilhões dos ativos e de R\$ 28,265 bilhões dos inativos) só é obtido com uma alíquota sobre a folha dos ativos de 87%, sendo 29% para os servidores e 57% para o governo estadual. E veja o caso do INSS. A receita em 2024 (valor anualizado em setembro) foi de R\$ 627,813 bilhões para uma despesa de R\$ 950 bilhões. Para se ter o "equilíbrio financeiro", as alíquotas atuais de 10%, em média, para trabalhadores e de 20% para empresas seriam reajustadas para 13,5% e 30%, respectivamente.

E veja só: como o regime solidário de repartição simples é colocado em extinção, será um grupo fechado sem novos contribuintes, a alíquota de equilíbrio subirá para 200%, 300%, 500%, 1000% nos próximos anos; chegará um momento, na década de 2040, provavelmente, que o último segurado ativo se aposentará, e, restando somente inativos, o "equilíbrio financeiro" se dará pela devolução aos governos de todos os valores recebidos pelos aposentados e pensionistas. Mas o equilíbrio financeiro virá mesmo, como mostramos neste trabalho, é quando não havendo mais contribuintes tiverem morrido todos os inativos do regime solidário extinto. Chocante a desumanidade da capitalização não é mesmo?

Portanto, na previdência, com o envelhecimento da população, é um erro a previsão constitucional de “equilíbrio financeiro e atuarial”. Uma meta extremamente desafiadora é a “estabilização do déficit” da previdência do INSS e dos servidores públicos. Para isso os governos terão que ser menos displicentes com o Ministério da Previdência Social e realizarem uma gestão das despesas muito profunda, despesas que estão na casa de R\$ 1 trilhão por ano. Veja só: a reforma da Previdência de 2019, uma reforma bastante profunda, aliviou um pouco, mas o déficit voltou a crescer novamente mais recentemente e atingiu 2,8% do PIB em 2023. O Ministério da Previdência também formula e fiscaliza os Regimes Próprios de Previdência – RPPS; este trabalho não tem sido correto pois recomenda a manutenção da capitalização da previdência dos servidores estaduais e municipais sendo que o passivo atuarial de R\$ 5 trilhões inviabiliza complementemente o modelo proposto.

g)A previdência, que é um pacto de vida, com a capitalização (privada ou pública) vira um pacto de morte.

Esquerda e direita, ainda que com algumas diferenças, acreditam que a “capitalização” é “neutra” e resolve o financiamento da previdência frente ao envelhecimento da população. A esquerda quer uma capitalização pública e a direita uma capitalização privada. A crítica à previdência pública é a seguinte: como ela se baseia num sistema solidário (as contribuições dos trabalhadores da ativa e das empresas sustentam os aposentados e pensionistas), com o envelhecimento da população este sistema se torna inviável, pois haverá cada vez menos trabalhadores ativos e mais aposentados e pensionistas. De outro lado, a previdência privada em regime de capitalização, seria a única alternativa possível porque, como cada trabalhador poupa na ativa para sustentar a sua aposentadoria no futuro, este sistema seria “neutro” diante do fenômeno do envelhecimento. Aparentemente, trata-se de argumento lógico. Mas está errado. Ora, com previdência pública ou privada, a população continuará envelhecendo e, com as diversas conquistas, a expectativa de vida continuará aumentando ainda mais. Não existe sistema previdenciário, portanto, que interrompa o envelhecimento da população. O que os neoliberais não têm coragem de afirmar é o seguinte: eles não acreditam que a sociedade e o Estado tenham condições de sustentar, de forma universal, a população idosa. Por isso para eles deve ter previdência apenas quem conseguir comprar um plano de aposentadoria. Já o corporativismo vinculado ao sindicalismo dos servidores públicos flerta com os neoliberais, parte também do pressuposto de que a “previdência está quebrada” e, para isso, seria necessário um novo regime de capitalização pública para proteger os servidores, ainda que isto, pelos custos astronômicos, seja bancado com um forte ajuste fiscal de toda a sociedade.

Portanto, não é somente na perspectiva financeira que devemos discutir a capitalização. Trata-se de uma das maiores rupturas sociais da história da humanidade. Em resumo: na capitalização, os aposentados e pensionistas e servidores em atividade são uma espécie de “passivo indesejado” do Estado, e devem morrer o mais rápido possível. Veja o que disse Júlio Bustamante, chefe da previdência privada capitalizada chilena, numa palestra em Brasília, em 1993, em defesa da capitalização: “A curva de despesas começa a descer porque - perdoem-me dizer assim tão friamente - começam a morrer os antigos pensionistas do sistema, de tal maneira que o Estado vai eliminando a sua carga. Assim, nossos cálculos mostram que, daqui a 15 anos, praticamente um milhão de aposentados desaparecerão, chegando a 20% do que é atualmente”. Assim, o regime de capitalização só se consolida com a morte de todos os aposentados e pensionistas da previdência pública, que representam o passivo indesejado do Estado no processo de transição. A previdência, que é um pacto de vida, com a capitalização vira um pacto de morte.

Já presenciamos conversas com alguns atuários ortodoxos, que classificam os aposentados e servidores da ativa que estão em fundos financeiros de previdência de

“massa podre”. Ou seja, somente com a morte de toda esta “massa podre”, a capitalização estaria concluída e os entes públicos “ficarão livres” do passivo indesejado representado pelos segurados dos fundos financeiros de previdência. Daí porque falam em “segregação de massas”, expressão horrorosa que contradiz claramente os princípios da solidariedade do Estado Social. Ou seja, é preciso “isolar” a “massa podre” dos fundos financeiros de previdência, senão ela “contamina” a “massa sadia” dos fundos de capitalização. Estes atuários desumanos vibram com o “ponto de inflexão” do regime solidário de repartição simples: é quando as mortes de aposentados e pensionistas superam o ingresso de novos aposentados na previdência em extinção, momento de “inflexão” para a extinção do regime de repartição simples, ou seja, para a morte de todos os indesejados pela capitalização. Desumano, não é mesmo? É impossível alguém de esquerda concordar com isso!

3) Reforma da Previdência: apenas 775 municípios e Estados (36,13% do total) fizeram a adequação à Emenda Constitucional 103/2019.

a) Não é bem verdade que os parlamentares “deram autonomia” aos municípios e Estados. A Emenda Constitucional 103/2019 retirou os servidores estaduais e municipais da reforma da previdência, no que diz respeito ao plano de benefícios (aposentadorias e pensões); a reforma da previdência valeu, na sua integralidade, apenas para os servidores federais e para segurados do INSS.(....) Os servidores estaduais e municipais ficaram, portanto, de fora da reforma em um primeiro momento: em, pelo menos, seis vezes, o texto da Emenda Constitucional repete: “Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social”. A legislação dos servidores municipais e estaduais é, portanto “aquela anterior a entrada em vigor da Emenda Constitucional 103/2019”. Pode uma improvisação destas? Não é bem verdade que os parlamentares “deram autonomia aos municípios e Estados”. O que aconteceu é que a PEC foi aprovada, em 2019, ano pré-eleitoral, e os deputados e senadores optaram por deixar o desgaste político para prefeitos e governadores da reforma da previdência dos municípios e dos Estados. Já se passaram quase seis anos da reforma da previdência e, sobretudo os municípios, entes mais frágeis da federação, continuam concedendo aposentadorias e pensões com base em critérios bem mais generosos do que a União para os servidores federais e o INSS para os seus segurados. Números do Ministério da Previdência indicam que 1.370 municípios e estados (64% do total) não adequaram ainda a legislação municipal à Emenda Constitucional 103/2019 no que se refere ao plano de benefícios (aposentadorias e pensões). Vale dizer que os outros 775 municípios e Estados que o fizeram adotaram legislações que diferem em muitos pontos da legislação aplicável aos servidores federais e aos segurados do INSS. Previdência Social é nacional; existe a contagem recíproca e a migração entre regimes de previdência, não existem especificidades que justifiquem a existência de legislações estaduais e municipais; por isso mesmo é preciso uma reconstitucionalização da previdência de todos os servidores – federais, estaduais e municipais – com legislação única para todo o País. Sou de Contagem, Minas Gerais, e considero correto que o governo municipal não faça uma “reforma da previdência municipal”, mas que, junto às entidades de prefeitos e prefeitas, tenha uma posição clara em defesa de uma PEC de adequação da Emenda Constitucional para os servidores, especialmente para servidores municipais.

Já foram três tentativas de PECs de adaptação da legislação previdenciária dos servidores estaduais e municipais às normas nacionais. Tivemos a PEC paralela, aprovada pelo Senado, quando da votação da EC 103/2019, para reincluir os municípios e Estados na reforma da previdência; a PEC 38/2003 previu a extensão das normas somente para os servidores municipais, considerando que a maioria dos Estados já fizeram a reforma da previdência. E também no ano de 2023 foi apresentada e aprovada no Senado a PEC 66, com previsão de adaptação da reforma previdenciária aos servidores estaduais e municipais.

II-Três propostas de mudanças na previdência dos servidores: a) federalização da previdência dos pequenos municípios; b) fim da exigência de capitalização da previdência de servidores estaduais e municipais; c) adaptação da previdência de servidores estaduais e municipais à EC 103/2019

1-Proposta: O Brasil precisa discutir a federalização da previdência dos servidores dos pequenos municípios. Não se trata aqui de uma posição sem fundamento. Foi no governo Fernando Henrique que se tentou estabelecer condições mínimas para a criação de RPPS. No entanto, a Lei 9.717/98, praticamente não teve eficácia porque foi aprovada depois de uma década de criação de centenas de regimes próprios. Na época estudos mostraram que apenas 300 municípios grandes e médios obedeciam critérios técnicos para a criação de RPPS. Neste sentido propomos que se abra um debate político no governo Lula e com prefeitos para viabilizar um processo de federalização, com vinculação ao INSS, de 1.800 regimes próprios de pequenos municípios brasileiros.

Pela legislação atual, é praticamente impossível esta federalização. Como se diz: “Se ficar o bicho pega, se correr o bicho come”. Isto porque, inversamente ao que ocorreu no passado, são os municípios que ficarão com o ônus da extinção de seus regimes próprios: a) terão que repassar ao INSS as contribuições patronais e dos servidores efetivos mensalmente ao INSS (e já repassam atualmente as contribuições dos servidores temporários e dos comissionados, que são segurados do INSS); b) ficarão com todo o passivo dos benefícios já concedidos aos aposentados e pensionistas pela previdência municipal no período em que ela existiu, além dos benefícios dos servidores com direito adquirido; c) e ainda terão que compensar financeiramente o INSS do período em que os servidores municipais ficaram vinculados aos regimes próprios.

Mas tem como equacionar estes problemas: a) como o INSS já funciona em regime financeiro de repartição simples, se poderia assumir o passivo —os benefícios já concedidos aos aposentados e pensionistas—, mas se teria a receita de todos os servidores ativos e a contribuição dos municípios; b) se poderia também liberar os municípios da compensação financeira futura do período onde os servidores estiveram vinculados aos municípios; c) se poderia transferir ao INSS valores capitalizados nos municípios num encontro de contas; d) como a legislação dos servidores municipais está muito parecida agora com os segurados do INSS, isto reduziria a rejeição dos servidores. Veja só: o INSS está sendo utilizado para aliviar a situação dos municípios com menos de 156.216 habitantes com a desoneração de bilhões com redução de 22% para apenas 8% da contribuição dos servidores municipais vinculados aquele instituto; o melhor seria aliviar os pequenos e médios municípios que tem regimes próprios subsidiando a federalização de suas previdências. Não tem sentido obrigar municípios a capitalizarem seus regimes próprios e conceder desoneração dos servidores não efetivos. Ou seja, a União vai gastar muito dinheiro e os problemas decorrentes da capitalização serão adiados.

2-Proposta: fim do regime de capitalização na previdência básica dos servidores estaduais e municipais, com a adoção do modelo da União e vinculação dos valores capitalizados à Fundos de Ativos no regime solidário de repartição simples.

Pelas razões que apontamos neste documento, defendemos que os Municípios e Estados possam adotar o mesmo modelo da União de dois fundos apenas: a) um fundo financeiro para os servidores municipais e estaduais, novos e antigos, até o teto do INSS; e b) uma previdência complementar para as parcelas salariais acima do teto do INSS, de “contribuição definida” e contribuição paritária dos governos e servidores. Difícil de explicar porque o Ministério da Previdência, nos governos do PT, implantou o regime de capitalização, de custos fiscais gigantescos, para os Estados e municípios, entes mais frágeis da Federação, e deixou de fora a União, que detém, disparado, a maior parte da arrecadação. O que se propõe é muito simples: se o regime de capitalização não serve para o governo federal, pelos seus custos fiscais altíssimos, não deve ser imposto aos Estados e Municípios.

Na transição deve-se evitar o que aconteceu em Minas Gerais. O fundo de capitalização foi extinto, o que considero correto, mas os valores em caixa, de R\$ 3,2 bilhões, foram incorporados ao Tesouro para cobrir rombos nas finanças estaduais, o que considero incorreto. Daí porque propomos que tais recursos sejam depositados em um “Fundo de Ativos”, para garantir mais estabilidade ao “fundo solidário de repartição simples” e com possibilidade de saques somente de parte dos valores das aplicações financeiras, por exemplo.

3-Proposta: É preciso reconstitucionalizar a previdência dos servidores municipais e estaduais através de uma PEC federal.

Previdência Social é nacional; não tem sentido se adotar critérios diferentes nos entes públicos, até porque o tempo pode ser somado para fins de aposentadoria e precisa ter equivalência. Temos nos municípios uma situação caótica: a) é uma anormalidade que os municípios, entes mais frágeis da Federação, concedam benefícios em condições muito mais vantajosas que a União e o INSS e alguns estados que já fizeram a reforma previdenciária; b) como a reforma da Previdência excluiu os servidores municipais, não pode uma lei ordinária e muito menos um decreto ou Portaria, obrigar, dar um prazo para que a reforma seja feita; c) mesmo nos 775 municípios dos 2.160 que fizeram a reforma da previdência, o que assistimos são regras extremamente diferenciadas, o que não se justifica em uma política nacional como a previdência social.

Portanto, sugerimos que os prefeitos e prefeitas discutam com o governo Lula e com o Congresso Nacional a reconstitucionalização da previdência dos servidores municipais e estaduais. Uma referência é, como vimos anteriormente, a PEC 66/2023 com previsão de adaptação da reforma previdenciária aos servidores estaduais e municipais: “Aos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aplicam-se as mesmas regras do regime próprio de previdência social da União, exceto se preverem regras mais rigorosas quanto ao equilíbrio financeiro e atuarial. O disposto no caput deste artigo, quanto à aplicação das mesmas regras do regime próprio de previdência social da União, inclui regras de: I – idade e tempo de contribuição mínimos, cálculo de proventos e pensões, alíquotas de contribuições e acumulação de benefícios, além de outros aspectos que possam impactar o equilíbrio a que se refere o caput deste artigo; II – transição para os atuais servidores e as regras transitórias aplicáveis tanto para esses quanto para aqueles que venham a ingressar no serviço público do ente federativo”.

4-Uma “Lei de Responsabilidade Previdenciária” não pode legalizar uma irresponsabilidade que são muitos RPPS criados sem regulamentação e o atual modelo de capitalização que quebra os Estados e municípios.

Veremos ao longo deste documento que a previdência dos servidores estaduais e municipais é uma bagunça: 1.800 previdências municipais não tem nenhuma sustentação técnica; o regime de capitalização imposto aos Estados e municípios, implantado sem nenhum estudo econômico e financeiro de longo prazo, é, pelos custos gigantescos, também insustentável; 52% dos municípios e Estados estão com o CRP judicializado ou vencido; os problemas dos RPPS não são “gerenciais” e “administrativos”, são estruturais que não tem solução. É preciso, portanto, mudanças profundas nos RPPS.

Mas os formuladores da previdência dos servidores, em particular do Ministério da Previdência Social, conseguiram convencer deputados e senadores a apertar ainda mais o cerco sobre a previdência de Estados e municípios. Foi feita uma aposta dobrada em um modelo de RPPS fracassado A Emenda Constitucional 103/2019 constitucionalizou a exigência do regime de capitalização dos servidores estaduais ao exigir, por exemplo: a) o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, junto com bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefício; b) o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte; c) os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula; d) aumento das contribuições regulares e, por meio de lei, poderá ser instituída contribuição extraordinária pelo prazo máximo de 20 anos; e) o parcelamento ou a moratória de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios de previdência social fica limitado ao prazo a que se refere o § 11 do art. 195 da Constituição. E o Certificado de Regularidade Previdenciária foi, na prática, constitucionalizado, sendo previstas as vedações: “A transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social”.

E o governo Lula, através do Ministério da Previdência Social, está redobrando a aposta no modelo fracassado de RPPS. Foi aprovado no STF, no final de 2024, a constitucionalização do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP. No voto vencedor proferido pelo ministro Luís Roberto Barroso, foi definido o seguinte: “1.É constitucional a previsão, em lei federal, de medidas sancionatórias ao ente federativo que descumprir os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social. 2. Admite-se o controle judicial das exigências feitas pela União no exercício da fiscalização desses regimes. Nesse caso, o ente fiscalizado deverá demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime.” Um modelo mais definitivo de RPPS, conforme as disposições constitucionais, depende ainda de uma legislação complementar, que alguns definem como “Lei de Responsabilidade Previdenciária”.

A organização da previdência dos servidores estaduais e municipais é um fracasso, não tem nenhuma sustentação técnica; e, por isso, é que dizemos que uma “Lei de Responsabilidade Previdenciária” não pode legalizar uma irresponsabilidade. É preciso

ter coragem política para realizar mudanças profundas nos RPPS, do contrário teremos que ter futuramente um programa gigantesco de resgate dos Estados e municípios, como na federalização das dívidas do final da década de 1990.

III – Breve histórico da organização e funcionamento da previdência dos servidores públicos

1-Muitos Regimes Próprios dos Servidores – RPPS foram criados com diagnósticos inverídicos; veja como era o vínculo previdenciários dos servidores até 1998. Muitos Regimes Próprios de Previdência — RPPS foram criados ou ampliados na década de 1990 com diagnósticos completamente inverídicos; as histórias contadas pelos técnicos que assessoram a criação de tais institutos não eram verdadeiras.(...) Durante décadas, os servidores municipais tinham as seguintes vinculações previdenciárias: a) parte pequena se aposentava pelos Tesouros sem contribuição específica para aposentadoria; o pagamento pelo Tesouro não era um “privilegio dos servidores”, era feito assim porque ao longo de décadas, quando a massa de segurados era muito jovem, era mais barato para os prefeitos, e também governadores e presidentes, pagar os poucos aposentados pelos Tesouros do que criar fundos de previdência, de forma antecipada, com as contribuições dos servidores ativos; b) servidores efetivos contribuía para pensão por morte e saúde (própria ou conveniada); c) na verdade servidores aposentados e pensionistas, de todas as faixas salariais, pelo menos em Minas Gerais, sempre contribuía para pensão por morte; a polêmica em torno da contribuição de aposentados e pensionistas na Emenda Constitucional 41/2003 não aumentou as receitas de Estados e municípios porque por decisão do STF contribuição foi autorizada somente na faixa salarial acima do teto do INSS e, quem recebia aposentadoria e pensão abaixo do teto, como em Minas Gerais, deixou de contribuir; d) a maioria dos servidores municipais era vinculada ao INSS, e a norma era um calote histórico de parte dos governos no INSS, já que não se tinha nenhuma punição aos sonegadores. Na Constituição de 1988 criou-se o Regime Jurídico Único e importante: na legislação complementar se acabou com os calotes ao INSS.(...) Trato neste capítulo da organização da previdência dos servidores e da situação de transição dos servidores nos regimes previdenciários.

2-Fim dos calotes ao INSS, levou a uma enorme criação de novos regimes RPPS e expansão de regimes próprios já existentes (com adoção de regime jurídico único). Um marco na história dos RPPS foi a Lei 8.212/1991, que, em seu artigo 56, acabou com o calote dos municípios e estados ao INSS: “A inexistência de débitos em relação às contribuições devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, a partir da publicação desta Lei, é condição necessária para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal-FPE e do Fundo de Participação dos Municípios-FPM, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União”. Com o fim da possibilidade de calote deixou de ser “vantajoso” para alguns governos a vinculação dos servidores municipais ao INSS; já para os servidores efetivos deixou de ser “vantajoso” o pagamento pelos Tesouros porque, com o envelhecimento da massa de segurados, era preciso trazer os pagamentos das aposentadorias para Fundos de Previdência e se implantasse as contribuições dos servidores para aposentadorias.

3-A legislação equivocada facilitou a desvinculação de municípios do INSS e criação de regimes próprios.

Num regime financeiro ou de repartição simples, onde as contribuições dos trabalhadores mais as do empregador pagam as aposentadorias e pensões, o correto seria que, ao se desvincular do INSS e criar um Regime Próprio de Previdência, o município ficasse com as receitas dos contribuintes mas, também, com as despesas de quem já estava em gozo de benefícios. Não foi isso o que aconteceu. Pela legislação vigente, os aposentados e pensionistas em gozo de benefícios ficaram com o INSS; os municípios deixaram de repassar mensalmente ao Instituto aproximadamente 32% da folha de pagamentos (22% da contribuição patronal e 10% da contribuição dos servidores); os regimes próprios mais tarde puderam receber a compensação financeira do período em que os servidores municipais estiveram vinculados ao INSS; e, além disso, com a adoção do regime estatutário, o município deixou de recolher 8% do FGTS. No curto prazo, portanto, a criação de previdências, mais a adoção do regime jurídico único, implicou uma grande economia para os cofres municipais da ordem de 40% da folha de salários. Como quase não se tinha aposentados e pensionistas nos primeiros anos de existência dos RPPS (os benefícios concedidos ficaram no INSS), os governantes repassavam contribuições simbólicas para a previdência e ainda assim era comum os calotes nos repasses mensais.

4-Por que os servidores municipais apoiaram a criação de regimes próprios de pequenos municípios?

Muitos “técnicos” que assessoraram as prefeituras na década de 1990 venderam também a tese de que a adoção de RPPS nos municípios era uma operação ganha-ganha. Ganhariam os prefeitos devido a grande redução dos encargos previdenciários e das despesas de pessoal. Ganhariam também os servidores, que teriam um plano de benefícios melhor do que o do INSS, com garantia de aposentadoria integral, acúmulo de duas aposentadorias para os professores, garantia de paridade dos benefícios de aposentados e pensionistas com os vencimentos dos servidores da ativa, inexistência de teto para os benefícios, etc. Em alguns pequenos municípios, os servidores, quando consultados, preferiram a segurança do INSS; na maioria dos outros locais escolheram melhores benefícios previdenciários dos Regimes Próprios.

5-Regulamentação da previdência dos servidores públicos municipais, Lei 9.717/98, demorou 10 anos; resultado disso é que os novos RPPS foram criados “na tora”, sem qualquer critério técnico.

Até próximo do final da década de 1990, não havia no Brasil nenhuma uniformidade na previdência dos servidores das três esferas de governo —União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Cada um tinha o seu modelo específico. Neste sentido, a Lei 9.717/98 pode ser considerada uma espécie de Lei Geral da Previdência dos Servidores Públicos. Esta lei, dentre os seus principais pontos, previu o seguinte: a) os Regimes Próprios de Previdência —RPPS dariam cobertura exclusiva de servidores efetivos; b) contribuições previdenciárias só poderiam ser utilizadas para pagamentos de benefícios previdenciários (não mais para saúde e assistência social); c) cobertura de um número mínimo de segurados, ou seja, pequenos municípios ficaram vedados de criar previdência própria; d) vedação de convênios ou consórcios na previdência entre Estados e Municípios e entre Municípios, como existia em Minas Gerais com os convênios do IPSEMG com os municípios; e) pleno acesso dos segurados às informações da previdência; f) a contribuição dos entes públicos para a previdência não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor efetivo nem superior ao dobro desta contribuição; g) os entes públicos são responsáveis pela cobertura das insuficiências financeiras da previdência;

h) a previdência dos servidores não pode conceder benefícios distintos do INSS, salvo disposição em contrário da Constituição Federal; i) o descumprimento da lei passaria a causar as seguintes sanções por parte da União aos municípios e estados: suspensão de transferências voluntárias; suspensão de empréstimos; suspensão de transferências referentes à compensação financeira.(...) Como se vê, os RPPS foram fruto de uma “terra sem lei”; foram criados “na tora” e sem nenhuma legislação regulamentadora. Não podia dar certo, como não deu.

6-Portaria 4.992/1999 estabeleceu os critérios mínimos para os RPPS: 1.000 segurados e receita própria ampliada superior às transferências da União.

A Portaria 4.992/1999, que regulamentou a Lei 9.717/98, definiu o seguinte:

a) para garantia do equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, o regime próprio de previdência social deve abranger um mínimo de mil segurados, considerados os servidores e militares ativos e inativos; b) no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para organização e funcionamento do respectivo regime próprio de previdência social, constitui requisito adicional, ter receita diretamente arrecadada ampliada superior à proveniente de transferências constitucionais da União (este critério foi flexibilizado porque previa transferências dos Estados e da União ficando a previsão de transferências somente da União, mas ainda assim a sua aplicação inviabilizaria grande parte das previdências municipais); c) os dois critérios anteriores inviabilizavam grande parte dos regimes próprios de previdência, mas a Portaria previu a não aplicação retroativa ao prever que: “o disposto no caput não se aplica aos Municípios que constituíram regime próprio de previdência social até 27 de novembro de 1998” (data da Lei 9.717/98). Como se vê, a grande maioria dos RPPS, formados entre 1989 e 1998, foram feitos “na tora” e sem qualquer legislação regulamentadora; uma irresponsabilidade!

7-Portaria 4.992/1999 definiu opção pelos dois modelos: solidário de repartição simples ou de capitalização.

A Portaria 4.992/1999 detalhou os aspectos legais da previdência dos servidores, que vigoraram até 2008. Um detalhamento importante é sobre o modelo previdenciário que deveria ser adotado pelos Estados e Municípios. O Anexo 1 da referida Portaria previu: “Os regimes próprios de previdência social poderão adotar os seguintes regimes de financiamento: Regime Financeiro de Capitalização; e Regime Financeiro de Repartição Simples”.(...) A maioria dos municípios e Estados definiu pelo regime financeiro de financiamento da Previdência. A Portaria 4.992/1999 definiu este modelo: “Entende-se por regime financeiro de repartição simples aquele em que as contribuições pagas por todos os servidores e pela União, Estado, Distrito Federal ou Município, em um determinado período, deverão ser suficientes para pagar os benefícios decorrentes dos eventos ocorridos nesse período”. Este modelo legal vigorou até 2008, como veremos a seguir.

Em alguns Municípios se adotou o regime pleno de capitalização, que não era exigido legalmente. A Portaria 4.992/1999 definiu o modelo: “Entende-se por regime financeiro de capitalização aquele que possui uma estrutura técnica de forma que as contribuições pagas por todos os servidores e pela União, Estado, Distrito Federal ou Município, incorporando-se às reservas matemáticas, que são suficientes para manter o compromisso total do regime próprio de previdência social para com os participantes, sem que seja necessária a utilização de outros recursos, caso as premissas estabelecidas para o plano previdenciário se verifiquem”. Os poucos municípios que adotaram este modelo de capitalização entraram numa situação de caos financeiro.

8-Compensação financeira com o INSS garante mais de R\$ 7,185 bilhões anuais para Estados e municípios.

A Constituição Federal de 1988 garantiu: “Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei”. A averbação de tempo de contribuição, em um país onde não existe de fato um regime geral de previdência, é fundamental para os servidores públicos, que podem averbar tempo trazido do setor privado ou de outro ente público. A migração é do setor privado para o setor público e inexpressiva em sentido contrário. Isso significa que a compensação financeira é fundamental para os municípios e Estados. Este dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei 9.796/1999, com retroatividade a outubro de 1988. No ano de 2023, foram R\$ 7,185 bilhões pagos pelo INSS aos Estados e municípios.

9-O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP é um instrumento vigoroso da União para enquadrar Estados e Municípios na legislação previdenciária.

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, instituído pelo Decreto nº 3.788, de 11 de abril de 2001, é o documento que atesta a adequação do regime de previdência social de Estado, Distrito Federal ou de Município ao disposto na legislação federal sobre a previdência dos servidores.(...) O Ministério da Previdência e Assistência Social fornecerá aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta da União Certificado de Regularidade Previdenciária —CRP, que atestará o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos seguintes casos: I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União; II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; III - celebração de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei de compensação previdenciária.(..) Como pode ser visto em outro capítulo a maioria dos Estados e municípios, inclusive capitais, tem obtido o CRP por via judicial ou estão com o CRP vencido.

10-Vinculação dos servidores não efetivos ao INSS – comissionados, celetistas, temporários e empregados de empresas públicas -, que são mais de 3 milhões é correta, mas enfraquece os regimes próprios.

Até a Emenda Constitucional 20/1998 servidores não efetivos eram vinculados a Regimes Próprios de Previdência —RPPS. Ou seja, milhares de servidores não concursados, além de ocuparem cargos públicos, em muitos casos em cargos mais elevados como no caso dos servidores comissionados, também podiam conseguir aposentadoria vitalícia e deixar pensão também vitalícia para seus dependentes, numa época em que não tinha carência no serviço público para a aposentadoria integral. Aconteceu, portanto, na década de 1990 um enorme “trem da alegria” com pessoas se aposentando integral, com quase nenhum tempo de serviço público. Foi correta, neste sentido, Fernando Henrique, na Emenda Constitucional 20/1998, ter vinculado os servidores não efetivos ao INSS.

Mas veja só: um regime financeiro ou de repartição simples na Previdência depende muito para o seu equilíbrio financeiro (não digo equilíbrio atuarial de previdência privada) da relação de servidores ativos e inativos. Neste sentido é preciso reconhecer que os 3 milhões de servidores não efetivos atualmente vinculados ao INSS é correta; mas isto

enfraquece muito os Regimes Próprios de Previdência. Dados de 2022, indicam um repasse para o INSS naquele ano de R\$ 42,526 bilhões, parte expressiva deste valor é de municípios e Estados que tem RPPS. É difícil mudar esta situação: o sistema político tende a manter os milhões de servidores não concursados; as comunidades locais, em particular nos pequenos municípios, não são muito adeptas dos concursos públicos porque tira empregos dos munícipes na medida que muitos dos aprovados são "de fora". E mais: novos concursos públicos não melhoram o desempenho da previdência, se mantido o modelo atual, porque novos concursados irão para fundos de capitalização, e os fundos financeiros, colocados em extinção, com uma insuficiência financeira explosiva, não recebem mais novos segurados nem mais novas contribuições.

11-Uma bagunça jurídica: não existem critérios técnicos para se criar regimes próprios; mas a vinculação ao INSS de servidores efetivos de 3.457 municípios pode ser inconstitucional. Temos no Brasil 2.111 municípios com Regimes Próprios (artigo 40 da Constituição Federal) e o outros 3.457 municípios sem Regimes Próprios e vinculados ao INSS (artigo 201 da Constituição). É inacreditável o caos jurídico da previdência dos servidores. Apenas 300 municípios brasileiros do total de 2.145 têm respaldo técnico para terem seus Regimes Próprios, mas a Constituição não fixou critérios para a existência destes Regimes Próprios.(...) Mas veja só que confusão: a vinculação dos servidores efetivos dos 3.457 municípios vinculados ao INSS pode ser inconstitucional. Isso porque o artigo 40 da Constituição prevê: "Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social". Ou seja, a Constituição não prevê a vinculação ao INSS de servidores efetivos estatutários. Não existe, portanto, base constitucional para a vinculação dos servidores efetivos de 3.457 municípios ao INSS. Se a Constituição não vincula estatutários ao INSS, portanto, todo município brasileiro teria que ter Regime Próprio. Inacreditável! (...) A situação é tão complicada que em muitos municípios que não criaram regimes próprios, na maioria dos casos porque número pequeno de servidores e receita própria inexpressiva, criou-se um vácuo legal: ou seja, a Constituição garantia a previdência própria, mas com a vinculação ao INSS os servidores não tinham direito a aposentadoria integral, acúmulo de aposentadoria para os professores; com isso alguns municípios criaram, informalmente, sem qualquer base legal, previdência complementar para os servidores ou então os servidores ingressam individualmente na Justiça para cobrar os seus direitos.

12-É muito difícil a volta dos municípios ao INSS, com a federalização da previdência dos servidores municipais. Existe um enorme risco de que os servidores dos pequenos municípios sofram um enorme calote futuro, devido a falta de condições mínimas para a existência da maioria das previdências municipais. Mas uma volta ao INSS é muito difícil sem uma grande ajuda do governo federal. Isto porque, inversamente ao que ocorreu no passado, são os municípios que ficarão com o ônus da extinção de seus regimes próprios: a) terão que repassar as contribuições patronais e dos servidores efetivos mensalmente ao INSS (e já repassam atualmente as contribuições dos servidores temporários e dos comissionados, que são segurados do INSS); b) ficarão com todo o passivo dos benefícios já concedidos aos aposentados e pensionistas e dos benefícios de quem já preencheu os critérios legais pela previdência municipal no período em que ela existiu; c) e ainda terão que compensar financeiramente o INSS do período em que os servidores municipais ativos ficaram vinculados aos regimes próprios. Complicado!

13-Governos FHC e Lula introduziram na Constituição o princípio do “equilíbrio financeiro e atuarial” na previdência dos servidores e dos segurados do INSS. Absurdo! Na Emenda Constitucional 20/1998, o governo Fernando Henrique introduziu na Constituição o princípio do “equilíbrio financeiro e atuarial” na previdência. O artigo 40, que trata da previdência dos servidores, previu: “Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”. Já o artigo 201, que trata da previdência dos trabalhadores do setor privado e servidores sem previdência própria ficou assim: “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”.(...) Na Emenda 41/2003, o governo Lula previu: “Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”; no artigo 201, a Emenda 41/2003 manteve a previsão de “equilíbrio financeiro e atuarial” também no INSS.(...) A Portaria 403/2008 definiu o que é equilíbrio financeiro e atuarial: “Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro; II - Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo”. Como mostraremos ao longo deste estudo não é factível nem o equilíbrio financeiro nem atuarial; um esforço fiscal expressivo conseguirá, na melhor das hipóteses, a “a estabilização do deficit” da previdência.

14-No governo Lula, em 2008, o regime de capitalização deixou de ser opcional e passou a ser obrigatório na previdência dos servidores estaduais e municipais. No final de 2008, o Ministério da Previdência editou duas portarias que deram novo rumo à previdência dos servidores públicos de Estados e Municípios: Portaria 402/2008, que passou a regulamentar a Lei 9.717/1998, conhecida como Lei Geral da Previdência dos Servidores Públicos (revogando a Portaria 4.992/1999) e a Portaria 403//2008, que implantou o chamado modelo de previdência de “segregação de massas”. Nome horrível, ao vincular previdência ao termo segregação, sendo o nome correto é “separação de massas”. Como quase 10 entre 10 prefeitos e governadores não implantaram a capitalização plena da previdência, que era facultativa na legislação de 1999, o Ministério da Previdência adotou um modelo de capitalização dito mais gradual, admitindo a ‘separação de massas”, ou seja, os servidores admitidos até a aprovação da nova legislação ficariam no regime de repartição simples (fundo financeiro) e os novos servidores seriam conduzidos para um fundo previdenciário de capitalização (fundo previdenciário). A capitalização não foi adotada para os servidores federais, e o seu custo para Estados e Municípios é simplesmente proibitivo.

15-Lei 9.717/1998 chegou a prever a implantação da “capitalização virtual”. Muita gente não entende o motivo da Lei 9.717/1998 prever: “registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais, conforme diretrizes gerais”. Trata-se de uma porta aberta para a implantação da

chamada “capitalização virtual” na previdência. Na mais recente reforma de Bolsonaro e Paulo Guedes, o modelo foi chamado de “contas nocionais”. Mas o que é contas nocionais? Estudo do DIEESE sobre a reforma da previdência explica esta questão: “O sistema de capitalização nocional, chamado também de ‘contas virtuais’, é utilizado em países nórdicos, como Suécia e Noruega. Nesse sistema, as contribuições dos trabalhadores da ativa financiam os benefícios de aposentados e pensionistas, como em um regime de repartição simples, mas os benefícios são calculados de acordo com as contribuições realizadas pelos beneficiários no passado, acumuladas e indexadas por taxas de juros ‘virtuais, como em uma conta individual de um regime de capitalização’. As contas virtuais são administradas pelo próprio Estado. Sobre os recursos do trabalhador, é aplicada uma taxa de juros, assegurada pelo Tesouro Nacional. Esse sistema é tido como uma alternativa para reduzir os custos bilionários que o Estado teria durante a fase de transição da repartição para a capitalização”

16-Ministério da Previdência orienta, fiscaliza, supervisiona e acompanha os RPPS. Na introdução do Índice de Situação Previdenciária – RPPS, de 2024, se explica o papel do Ministério da Previdência em relação aos RPPS: “Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) de que trata o art. 40 da Constituição Federal, instituídos pelos entes federativos para dar cobertura a servidores públicos titulares de cargos efetivos, bem como a membros da magistratura, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Tribunais de Contas, devem ser organizados de forma a cumprir os princípios do caráter contributivo e do equilíbrio financeiro e atuarial e as normas gerais aplicáveis a esses regimes, previstas na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.(...) A Lei nº 9.717, de 1998, atribuiu ao Ministério da Previdência Social a competência para orientar, fiscalizar, supervisionar e acompanhar os RPPS, para estabelecer e publicar os parâmetros e diretrizes gerais para seu cumprimento, para receber, na forma, na periodicidade e nos critérios por ele definidos, dados e informações sobre esses regimes e seus segurados. Atualmente, essas competências são exercidas pela Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC) deste Ministério, por meio do Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público (DRPPS), conforme Decreto nº 11.356, de 1º de janeiro de 2023.(...) O Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS), posteriormente renomeado para Índice de Situação Previdenciária, foi instituído pela Portaria MF nº 01, de 03 de janeiro de 2017, que acrescentou o inciso V ao art. 30 da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, prevendo, entre as competências da então Secretaria de Previdência - SPREV relacionadas aos RPPS, a divulgação do ISP, bem como de sua composição, metodologia de aferição e periodicidade em seu endereço eletrônico na rede mundial de computadores – Internet”.

17-Uma “Lei de responsabilidade previdenciária” não pode legalizar uma irresponsabilidade. Veremos ao longo deste documento que a previdência dos servidores estaduais e municipais é uma bagunça: 85% das previdências municipais não tem nenhuma sustentação técnica; o regime de capitalização imposto aos Estados e municípios, implantado sem nenhum estudo econômico e financeiro de longo prazo, é, pelos custos gigantescos, também insustentável; 53% dos municípios e Estados estão com o CRP judicializado ou vencido. Mas os formuladores da previdência dos servidores, em particular do Ministério da Previdência Social, conseguiram convencer deputados e senadores a apertar ainda mais o cerco sobre a previdência de Estados e municípios. A Emenda Constitucional 103/2019 constitucionalizou a exigência do regime de capitalização dos servidores estaduais e municipais e constitucionalizou também o Certificado de Regularidade Previdenciária. Tudo isso depende, ainda de uma legislação complementar, que alguns definem como “Lei de Responsabilidade Previdenciária”. A

organização da previdência dos servidores estaduais e municipais é um fracasso, não tem nenhuma sustentação técnica; e, por isso, é que dizemos que uma “Lei de Responsabilidade Previdenciária” não pode legalizar uma irresponsabilidade.

STF define pela constitucionalidade do CRP. Os diversos governos de todas as ideologias – FHC, Lula, Dilma, Temer, Bolsonaro e agora novamente Lula dobram a aposta em enquadrar os estados e municípios em torno de uma legislação absolutamente inviável. O STF, em decisão em dezembro de 2024 constitucionalizou o Certificado de Regularidade Previdenciário – CRP, que dá poderes à União de exigir o cumprimento de uma legislação, como já dissemos, inviável.

IV-RPPS: Apenas 300 das 2.145 previdências municipais foram formadas com base em critérios técnicos aceitáveis

1-Estudos divulgados na década de 1990, no governo FHC, indicaram que apenas 300 municípios tinham condições técnicas de terem previdências municipais. Uma década depois da promulgação da Constituição de 1988, o governo Fernando Henrique buscou conter a criação de previdências municipais sem critérios técnicos. Legislação do final da década de 1990 —Lei 9.717/1998 e Portaria 4.992/1999 —definiram os critérios técnicos para a formação da previdência municipal.(...) A Lei 9.717/98 previu para os RPPS em seu artigo 1º: “Cobertura de um número mínimo de segurados, de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, conforme parâmetros gerais”.(...) Já a Portaria 4.992/98 definiu o seguinte: a) para garantia do equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, o regime próprio de previdência social deve abranger um mínimo de mil segurados, considerados os servidores e militares ativos e inativos; b) no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para organização e funcionamento do respectivo regime próprio de previdência social, constitui requisito adicional, ter receita diretamente arrecadada ampliada superior à proveniente de transferências constitucionais da União (este critério foi flexibilizado porque previa transferências dos Estados e da União ficando a previsão de transferências somente da União, mas ainda assim a sua aplicação inviabilizaria grande parte das previdências municipais); c) os dois critérios anteriores inviabilizavam grande parte dos regimes próprios de previdência, mas a Portaria previu a não aplicação retroativa ao prever que “o disposto no caput não se aplica aos Municípios que constituíram regime próprio de previdência social até 27 de novembro de 1998” (data da Lei 9.717/98).

Como se vê, a grande maioria dos RPPS, formados entre 1989 e 1998, foram feitos “na tora” e sem qualquer legislação regulamentadora; uma irresponsabilidade. (...) Como se vê os dois critérios eram mais que justificáveis: número mínimo de servidores e um mínimo de desenvoltura das receitas próprias —ditas ampliadas —dos municípios; mas grande parte do estrago já estava feito: nos dez anos que se passaram desde a Constituição de 1988.(...) Pois bem, no final da década de 1990, segundo dados da Previdência Social, chegaram a existir 2.893 previdências municipais, sendo que apenas 300 contavam com massa de segurados, receitas próprias expressivas e estrutura para geri-los; os demais 2.593 eram de municípios com menos de 20.000 habitantes sem as condições mínimas para manterem regimes próprios de previdência. A legislação inibidora da criação de Regimes Próprios conseguiu frear um pouco o número de RPPS, que atualmente é de 2.145. Passados 30 anos, a criação massiva de Regimes Próprios se mostrou um fracasso, pois são microrregimes de previdências em municípios muito pequenos, com poucos servidores ativos efetivos, já que a lógica não é fazer concurso público; com receitas próprias irrelevantes e com gastos previdenciários que deverão consumir crescentemente parte das receitas de transferências. Veja as **tabelas 1 e 2**, com a distribuição dos regimes de previdência por Estado e por região do País.

2-Previdência dos Estados e municípios tem 4.297.048 servidores ativos e 3.360.447 aposentados e pensionistas; a razão de dependência é de 1,28 ativo para 1,00 inativo. Segundo dados da Previdência Social nos 2.145

Regimes Próprios de Previdência —RPPS de Estados e municípios são 4.297.048 segurados ativos e 3.360.447 aposentados e pensionistas, o que mostra uma “razão de dependência” bastante estreita entre ativos e inativos de 1,28 / 1,00; nos Estados é ainda menor de 1,1 servidor ativo para 1,00 aposentado e pensionista. Veja as **tabelas 3 e 4**. Portanto, a previdência dos servidores estaduais e municipais, mas também a previdência dos servidores federais e dos trabalhadores do setor privado (INSS), enfrenta enormes desafios. Em relação aos RPPS de servidores estaduais e municipais, podemos destacar:

- a) a relação de ativos / inativos é cada vez mais estreita, devido sobretudo ao envelhecimento da população e da massa de segurados;
- b) os servidores temporários, de nomeação política, de empresas terceirizadas, mais de 3 milhões são segurados do INSS, o que é correto para evitar trens da alegria, mas isto enfraquece muito as previdências estaduais e municipais que perdem receitas importantes para o governo federal (INSS);
- c) como a economia vem crescendo pouco, as receitas públicas pouco evoluem, e, como os gastos de pessoal, tem uma trava na receita, de 60% no máximo, os salários pagos no setor público são muito defasados, o que reduz também os aportes à previdência;
- d) no passado, sobretudo até 2004, diversas regras de aposentadoria, de privilégios na verdade, eram comuns, como a ausência de qualquer carência no setor público para a aposentadoria integral (carência implantada somente em 2004, de 20 anos no setor público), o que permitia a aposentadoria com poucos meses no cargo; e até 1998 a aposentadoria pública era para servidor público efetivo e também para não efetivos, o que permitiu enormes “trens da alegria” nos estados e municípios;
- e) nos Estados e municípios existe uma enorme concentração de servidores de duas áreas que se aposentam mais cedo —educação e segurança pública —, o que justificável, mas que tem custos fiscais bastante elevados;
- e) agora mais recentemente o regime solidário foi colocado em extinção e novos servidores são destinados aos fundos de capitalização, com enorme desfinanciamento da previdência básica. Se a capitalização for revertida e se o regime solidário for restaurado aí então se pode pensar na meta de “estabilizar o deficit” da previdência. Se o regime solidário não for restaurado não dá para falar nem mesmo em “estabilizar o deficit” da previdência; porque aí então a meta é extinguir o regime solidário e não mantê-lo com um mínimo de equilíbrio financeiro. Ou seja, não é a previdência que está falindo, ela está sendo falida como consequência da introdução do regime de capitalização.

A situação dos Estados, como pode ser vista na tabela, é ainda mais complicada; são 2.454 milhões de servidores ativos para 2,176 milhões de aposentados e pensionistas, uma razão de dependência de ativos e inativos de apenas 1,1 / 1,0. A razão de dependência somente é maior naqueles estados criados mais recentemente, como são os casos dos três ex-territórios (Amapá, Rondônia e Roraima) e de Tocantins, Estados que iniciaram uma nova previdência e deixaram os antigos aposentados e pensionistas, vinculados ao governo federal e ao Estado de Goiás. Vale ressaltar também que os três estados que tem a menor razão de dependência são os três em piores situações financeiras, como Minas Gerais (0,8), Rio de Janeiro (0,9) e Rio Grande do Sul (0,6); razão de dependência menor que 1,00 significa que existem mais servidores inativos do que servidores ativos. Isto acontece não somente pelo envelhecimento da massa de segurados, mas porque, como no caso de Minas Gerais, pela existência de mais de 200 mil servidores não efetivos vinculados ao INSS.

3-Regime de capitalização no formato “segregação de massas” foi implantado sem quaisquer estudos de viabilidade econômica e

financeira no médio e longo prazos. Uma irresponsabilidade. O modelo de "separação de massas" até prevê que sua implantação depende de estudos que demonstrem a capacidade orçamentária e financeira dos entes públicos municipais e estaduais, mas somente no ato de sua criação e não no médio e longo prazos. Veja o que diz a Portaria 403/2008: "A proposta de segregação da massa dos segurados do RPPS deverá ser submetida à aprovação da SPPS, acompanhada da avaliação atuarial e justificativa técnica apresentada pelo ente federativo. A justificativa técnica deverá demonstrar a viabilidade orçamentária e financeira da segregação para o ente federativo, por meio dos fluxos das receitas e despesas do Plano Financeiro e do Plano Previdenciário, inclusive os impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000".(...) Ou seja, como a "separação de massas" cria um novo fundo de capitalização para os novos servidores, é evidente que no ato da criação, não tendo ainda nenhum servidor como segurado e como beneficiário, o impacto nos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal é zero. Ora, impacto "orçamentário e financeiro" de previdência não pode ser analisado no dia da aprovação da Lei de capitalização, mas ao longo de 5, 10, 20, 30, 40 anos.

Veja como o regime de segregação de massas quebra os municípios e Estados.

A capitalização onera de forma dramática municípios e estados: o regime solidário de repartição simples depende, como todos sabemos, relação de servidores ativos e de aposentados e pensionistas; como este regime foi colocado em extinção nele não entram novos servidores isso reduz rapidamente o número de contribuintes e aumenta o número de aposentados; a relação ativos / inativos se estreita e o déficit previdenciário explode; além disso os estados e municípios têm que erguer um novo sistema de previdência capitalizado; ou seja, os "gênios" para implantaram a capitalização, partindo do pressuposto da falência da previdência, dobraram a aposta financeira com dois fundos: um em extinção e outro novinho em folha. Ora, se estados e municípios não conseguem equilíbrio financeiro de um regime de previdência, como irão sustentar dois regimes? Veja como o regime de capitalização vai e já está quebrando estados e municípios:

a) no regime financeiro colocado em extinção portanto, as alíquotas, quase sempre, são fixadas em seus percentuais máximos; de 42% da folha salarial, sendo 14% para o servidor e 28% para o ente público;

c) ainda no fundo financeiro, com a redução do número de contribuintes e aumento do número de aposentados o déficit cresce rapidamente e os aportes para cobri-lo são cada vez maiores;

d) no regime de capitalização, sendo um plano coletivo, com muitos benefícios e de "contribuição definida", as alíquotas fixadas são muito altas, sendo de 28% a 42% da folha salarial (14% para os servidores e 14% a 28% para os entes públicos);

e) com o custeio muito elevado, são comuns os atrasos de pagamentos; a Confederação Nacional dos Municípios – CNM estima que os municípios e estados devam R\$ 64 bilhões aos seus RPPS e uma PEC que tramita no Congresso Nacional propõe ampliar as condições para este pagamento;

d) mas o custo fiscal para estados e municípios da previdência capitalizada é ainda mais amplo: para favorecer a capitalização este regime passou legalmente a cobrir somente aposentadoria e pensão; outros benefícios, bastante onerosos, como o auxílio-doença, licença maternidade, salário-família e outros assistenciais ficaram todos sob responsabilidade dos Tesouros;

e) quem tem RPPS tem ainda os gastos com a previdência complementar de seus servidores acima do teto do INSS de 5,3 salários mínimos; sendo a contribuição de 7,5% a 8,5% paritária para servidores e entes públicos;

f) a legislação prevê ainda: "com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus

dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos”; esta é uma forma adicional de gastos previdenciários de Estados e municípios que vem sendo apontada como uma forma de equacionamento do deficit atuarial;

g)mas veja só: estes são os gastos com o Regimes Próprios de Estados e municípios; existem outros gastos previdenciários expressivos com contribuições ao INSS de servidores não efetivos, que são mais de 3 milhões de acordo com informações que obtivemos. E quais são estes gastos: a) despesas referentes à contribuição ao INSS dos servidores não estatutários —temporários, comissionados, celetistas e aqueles que prestam serviços através de RPA, considerando, inclusive que as contribuições patronais não tem teto, é sobre toda a remuneração, o que tem impacto forte sobretudo junto aos servidores de nomeação política que recebem os maiores salários; estas contribuições, que são principalmente dos entes com RPPS representaram, segundo dados da Previdência Social, R\$ 44 bilhões em 2022; o retorno do INSS em compensação financeira são da ordem de R\$ 8 bilhões;

h)tem-se ainda despesas também de parcelamentos de dívida histórica dos municípios com o INSS, que, mesmo depois de pagamentos e reduções, estão ainda na casa de R\$ 248 bilhões, segundo dados da Confederação Nacional dos Municípios São muitas despesas com previdência, que já destroçarão as finanças dos municípios e estados que adotaram o regime de capitalização. É ou não é a receita perfeita para a falência de Estados e municípios que adotarem a capitalização em suas previdências?

4-Se o governo Lula insistir com a capitalização estará “contratando” uma gigantesca crise fiscal para Estados e municípios nas próximas décadas e para os RPPS mais maduros crises já nos próximos anos; Propag então não valerá para nada.

Nunca foram feitos estudos sobre os custos de transição da previdência capitalizada nos Estados e municípios. É um voluntarismo absoluto entre os defensores da proposta. Se se decide aplicar o modelo de capitalização por que não se iniciou pela União e servidores federais? Por que exigir um superávit previdenciário gigantesco durante décadas nos Estados e Municípios? Se a capitalização se transforma em uma realidade, o déficit atuarial vira dívidas dos Estados e municípios e por que não incorporar estas dívidas de trilhões na dívida pública brasileira, o que faria ela passar dos 100% do PIB? Não existe fonte para financiamento da capitalização, a legislação prevê que isso seja feito dentro dos limites dos gastos de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal, de 60% da receita. Não será surpresa que, quando estiver avançada a implantação da capitalização os gastos previdenciários de dois modelos de previdência (o fundo financeiro em extinção e o fundo previdenciário), mais as despesas com encargos dos servidores não efetivos, os gastos previdenciários atinjam 35% a 40% da receita sobrando pouco mais de 20% da receita para os gastos com os servidores ativos que prestam os serviços públicos em todas as áreas essenciais: saúde, educação, segurança e outros.

Propag equaciona uma dívida de R\$ 765 bilhões dos Estados; medida que será ineficaz se o governo mantiver a capitalização da previdência de Estados e municípios que tem déficit atuarial de R\$ 5 trilhões. Em primeiro lugar é preciso dizer que não podemos “naturalizar” a exigência de capitalização plena da previdência dos servidores e, portanto, o cálculo atuarial não é algo neutro do ponto de vista econômico e político. Déficit atuarial existe se um país decide implantar uma previdência capitalizada; se a opção for manter o regime solidário de repartição simples o critério a ser perseguido é o equilíbrio financeiro; na verdade a “estabilização do deficit

previdenciário". Se vamos manter um regime misto, como o que temos no Brasil, vamos perseguir o equilíbrio financeiro na previdência básica até o teto do INSS e o equilíbrio atuarial na previdência de capitalização acima deste valor. Precisamos tratar, na reforma da Previdência, menos com os argumentos dos atuários e mais com argumentos econômicos e políticos. Quanto custa a transição para um regime de capitalização? Os servidores e a população vão suportar um ajuste fiscal dramático por 30 a 40 anos? Vamos manter a previdência pública com base no pacto intergeracional ou vamos adotar o critério de mercado para a proteção previdenciária? A adoção da capitalização tem como impeditivo os passivos atuariais que inviabilizam esta medida: municípios (R\$ 1,1 trilhão); Estados (R\$ 5 trilhões); União (R\$ 1,3 trilhão) e INSS (11,8 trilhões). Como pode um país que tem dívida bruta de mais de R\$ 10 trilhões planejar previdência capitalizada que para ser implantada terá um passivo atuarial de R\$ 18 trilhões? Estamos discutindo nesse documento a capitalização da previdência de estados e municípios, mas existe a defesa no mercado de capitalização de toda a previdência brasileira; ressalte-se que a previsão de "equilíbrio atuarial" está presente na Constituição na previdência dos servidores públicos e também na dos segurados do INSS.

Instituição Fiscal Independente – IFI, vinculada ao Senado, trabalha com dados de um passivo atuarial dos estados de R\$ 5,181 trilhões (2017), valor que atualizado para 2024 atinge R\$ 7,512 trilhões. Trabalhamos a seguir com deficit atuarial de Estados da Instituição Fiscal Independente - IFI, vinculada ao Senado, que aponta para os Estados um valor do passivo atuarial de R\$ 5,181 trilhões no ano de 2017 e o passivo atuarial, por servidor, era, naquele ano, de R\$ 1,119 milhão. O valor total corrigido pela inflação sobe para R\$ 7,512 trilhões em 2024 e valor por servidor atinge R\$ 1,622 milhão. Veja os dados atualizados do passivo atuarial para os quatro estados mais endividados, que serão "salvos da falência" pelo Propag do governo Lula e do senador Rodrigo Pacheco: Minas Gerais: 859 bilhões; Rio de Janeiro: R\$ 916 bilhões; Rio Grande do Sul: R\$ 481 bilhões; São Paulo: R\$ 1,618 trilhões. É por isso que afirmo a exigência de capitalização da previdência invalida o Propag e "contrata" uma nova e profunda crise financeira para os Estados e municípios nas próximas décadas.

A capitalização da previdência básica é incompatível com o Estado Social e poderá destruí-lo se for implantada. Mesmo considerando os dados de déficit atuarial dos Estados e municípios de R\$ 5 trilhões apenas, fica claro que a adoção de uma previdência capitalizada exigirá um esforço fiscal superior aquele que os Estados deveriam fazer para continuar o pagamento da dívida com o governo federal. Ou seja, a dívida dos Estados e municípios continuará sendo paga ao governo federal, ainda que com taxa de juros menor, mas somado aos gastos com a capitalização da previdência está sendo "contratada" uma nova crise fiscal de Estados e municípios como nunca se viu antes na história brasileira, que coloca em risco a execução de políticas públicas nas áreas de saúde, educação e segurança.(...) Como se vê a adoção da capitalização no Brasil é uma loucura política, econômica e social. A Previdência Social completou 100 anos recentemente; a exigência de "equilíbrio atuarial" obrigaria o Brasil a dedicar os próximos 40 a 50 anos, com um ajuste fiscal selvagem, para transformar o modelo solidário de repartição simples em um modelo de capitalização. Inacreditável que isto esteja presente em nossa Constituição e seja defendida pela esquerda. Na Europa estima-se que o suposto deficit atuarial chega a 35 trilhões de euros, o que dá pelo câmbio atual, R\$ 231 trilhões; se os europeus fossem mirar o equilíbrio atuarial eles destruiriam o Estado de Bem Estar Social. E é isso que poderá acontecer no Brasil.

5-São 1.119 municípios e Estados (52% do total) que estão com Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP judicializado ou vencido. A Lei 9.717/98, previu que o descumprimento das normas legais pelos

Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999: I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; II - impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.(...) Decreto 3.788/2001 implantou o Certificado de Regularidade Previdenciária —CRP: “O Ministério da Previdência e Assistência Social fornecerá aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta da União Certificado de Regularidade Previdenciária —CRP, que atestará o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Maioria dos RPPS simbolizam o fracasso porque são de municípios pequenos e sem receitas próprias. Passados quase 30 anos da criação da maioria das previdências municipais, uma análise da emissão de CRPs mostra o fracasso da maioria dos RPPS: em torno de 1.850 são inviáveis porque são de municípios com poucos servidores efetivos e receitas próprias muito pequenas e os 300 municípios maiores tem seus RPPS inviabilizados porque não suportarão os custos gigantescos da adoção do regime de capitalização. Veja as **tabelas 5, 6 e 7**. Dos 2.145 regimes próprios de Estados e municípios somente 1.018 tem CRP pela via administrativa e estão válidos (48% do total), sendo que 1.119 RPPS estão com CRP judicializados ou administrativos vencidos (52% do total). E não é somente os pequenos municípios que estão com CRP judicializados ou vencido. Como pode se ver na tabela, dos 27 Estados brasileiros, 14 deles (52% do total), estão com CRP judicializados, incluindo grandes estados governados pela oposição, como São Paulo e Minas Gerais, e muitos estados do Norte e Nordeste governados pela esquerda e aliados, como Bahia, Maranhão, Pará, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe. No caso das capitais, 13 delas (48% do total) estão com CRP judicializado, incluindo grandes cidades, como Maceió, Belém, Florianópolis, dentre outras.

6-Reforma da Previdência: apenas 775 municípios e Estados (36,13% do total) fizeram a adequação à Emenda Constitucional 103/2019. A Emenda Constitucional 103/2019 retirou os servidores estaduais e municipais da reforma da previdência, no que diz respeito ao plano de benefícios (aposentadorias e pensões); a reforma da previdência valeu, na sua integralidade, apenas para os servidores federais e para segurados do INSS.(...) Os servidores estaduais e municipais ficaram numa espécie de “vácuo legislativo”, já que grande parte do artigo 40 da Constitucional foi revogado para eles.(...) Os servidores estaduais e municipais ficaram, portanto, de fora da reforma em um primeiro momento: em, pelo menos, seis vezes, o texto da Emenda Constitucional repete: “Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social”. A legislação dos servidores municipais e estaduais é, portanto “aquela anterior a entrada em vigor da Emenda Constitucional 103/2019”. Pode uma improvisação destas?

64% dos municípios e dos estados não fez ainda a reforma da previdência no que se refere aos plano de benefícios. O deputado Gilson Daniel, do Podemos/ES, autor da PEC 38/2023, afirma: “Atualmente, 2.118 municípios, incluindo todas as capitais, têm Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) para seus servidores. A Confederação Nacional dos Municípios (CNM) constatou que um conjunto relativamente

pequeno de municípios, cerca de 31%, já implementaram a reforma de seus regimes previdenciários e que o déficit previdenciário está esgotando a capacidade daqueles que não conseguiram aprovar suas reformas de investirem e, com isso, gerarem emprego e renda adicionais. Já entre os Estados, quase todos fizeram suas reformas. Isto demonstra que a iniciativa da Emenda Constitucional nº 103, de dar autonomia aos municípios para equilibrarem seus regimes previdenciários a partir da reforma de benefícios não foi exitosa. Nesse sentido, a CNM elaborou a presente proposta de emenda à Constituição, que encampamos, visando garantir que os municípios tenham regras de benefícios iguais às da União, exceto se, para equacionar seus déficits, necessitarem implantar regras mais rigorosas”.

Não é bem verdade que os parlamentares “deram autonomia aos municípios”.

O que aconteceu é que a PEC foi aprovada, em 2019, ano pré-eleitoral, e os deputados e senadores optaram por deixar o desgaste político para prefeitos e governadores da reforma da previdência dos municípios e dos Estados.(...) Já se passaram seis anos da reforma da previdência e, sobretudo os municípios, antes mais frágeis da federação, continuam concedendo aposentadorias e pensões com base em critérios bem mais generosos do que a União para os servidores federais e o INSS para os seus segurados. Números do Ministério da Previdência indicam que 1.370 municípios e estados (64% do total) não adequaram ainda a legislação municipal à Emenda Constitucional 103/2019 no que se refere ao plano de benefícios (aposentadorias e pensões); dentre os Estados que não se adaptaram estão: Distrito Federal, Amazonas, Roraima, Amapá, Maranhão, Pernambuco, Tocantins); nas capitais são 15 dentre as 26 também não se adaptaram as regras previdenciárias às regras dos servidores federais.(...) Vale dizer que os outros 775 municípios e Estados que o fizeram adotaram legislações que diferem em muitos pontos da legislação aplicável aos servidores federais e aos segurados do INSS. Segundo o economista Rogério Nagamine, dentre os Estados que alteraram suas legislações, 12 estabeleceram regras mais brandas que a União: Rondônia, Acre, Tocantins, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Santa Catarina. Veja as **tabelas 8 e 9**. Previdência Social é nacional; existe a contagem recíproca e a migração entre regimes de previdência, não existem especificidades que justifique a existência de legislações estaduais e municipais; por isso mesmo é preciso uma reconstitucionalização da previdência de todos os servidores – federais, estaduais e municipais – com legislação única para todo o País.

Já foram três tentativas de PECs de adaptação da legislação previdenciária dos servidores estaduais e municipais às normas nacionais.

Na tramitação da reforma da Previdência, o Senado aprovou o texto da Câmara dos Deputados para apreçar a aprovação da proposta; mas fez uma PEC paralela que previa em seu texto: “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, por meio de lei ordinária de iniciativa do respectivo Chefe do Poder Executivo, adotar integralmente as mesmas regras aplicáveis ao regime próprio de previdência social da União. A adoção integral das regras da União, quando feita pelo Estado, implicará a adoção integral também em todos os regimes próprios de seus Municípios. É facultado ao Município desfazer a adoção integral, por meio de lei ordinária de iniciativa do respectivo Chefe do Poder Executivo, em até trezentos e sessenta dias”.

Mais recentemente, em 2003, a PEC 38 foi apresentada na Câmara dos Deputados com mudanças para os servidores municipais: “Aos regimes próprios de previdência social dos Municípios aplicam-se as mesmas regras de benefícios válidas para a União, exceto se instituírem regras de maior impacto sobre o equilíbrio financeiro e atuarial, por lei orgânica, lei complementar ou lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, a depender do caso, conforme previsto nesta Constituição. O disposto no caput inclui as regras de transição para os atuais servidores e as regras transitórias tanto para estes quanto para

aqueles que ainda venham a ingressar no serviço público do ente federativo, englobando também as regras de pensões e de acumulação de benefícios”.

E também no ano de 2023 foi apresentada no Senado a PEC 66, com previsão de adaptação da reforma previdenciária aos servidores estaduais e municipais: “Aos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aplicam-se as mesmas regras do regime próprio de previdência social da União, exceto se preverem regras mais rigorosas quanto ao equilíbrio financeiro e atuarial. O disposto no caput deste artigo, quanto à aplicação das mesmas regras do regime próprio de previdência social da União, inclui regras de: I – idade e tempo de contribuição mínimos, cálculo de proventos e pensões, alíquotas de contribuições e acumulação de benefícios, além de outros aspectos que possam impactar o equilíbrio a que se refere o caput deste artigo; II – transição para os atuais servidores e as regras transitórias aplicáveis tanto para esses quanto para aqueles que venham a ingressar no serviço público do ente federativo.”

7- Governo Bolsonaro dobrou a aposta no modelo fracassado de RPPS. Emenda constitucional 103/2019 constitucionalizou o regime de capitalização para Estados e Municípios e o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, que depende ainda de uma Lei Complementar.

A Emenda Constitucional 103/2019 constitucionaliza, em detalhes, a organização da previdência dos servidores (RPPS); exige capitalização, com equilíbrio atuarial, fixa normas de organização e prevê punições a Estados e municípios que não adotarem as regras.

Regras permanentes inseridas no artigo 40 da Constituição Federal: Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre: I - requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social; II - modelo de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos; III - fiscalização pela União e controle externo e social; IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial; V - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza; VI - mecanismos de equacionamento do déficit atuarial; VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência; VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime; IX - condições para adesão a consórcio público; X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias”.

Regras temporárias para a previdência dos servidores até a aprovação da Lei Complementar: até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998: a) o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, junto com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios: b) o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte; c) os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o

servidor se vincula; d) os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui déficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social; e) não será considerada como ausência de déficit a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de déficit; f) a instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional; g) os recursos de regime próprio de previdência social poderão ser aplicados na concessão de empréstimos a seus segurados, na modalidade de consignados, observada regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional; h) por meio de lei, poderá ser instituída contribuição extraordinária pelo prazo máximo de 20 (vinte) anos, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal; i) o parcelamento ou a moratória de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios de previdência social fica limitado ao prazo a que se refere o § 11 do art. 195 da Constituição.

8-Governo Lula conseguiu decisão favorável no Supremo Tribunal Federal – STF para a constitucionalidade do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP. Mais uma aposta em um modelo fracassado!

Matéria divulgada pela Abipem – Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais informa sobre a decisão do STF sobre o CRP: “O Supremo Tribunal Federal julgou em sede de Repercussão Geral (RE 1007271 – Tema 998) constitucional a exigência do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP aos Estados e Municípios conforme previsto no art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.(...) Vencido o relator, o placar ficou 7x4 pela constitucionalidade da aplicação do CRP como sanção aos entes federativos que descumprirem as normas gerais dos RPPS. Ainda será publicado o acórdão, mas o voto vencedor proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso propôs a seguinte tese: “1.É constitucional a previsão, em lei federal, de medidas sancionatórias ao ente federativo que descumprir os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social. 2. Admite-se o controle judicial das exigências feitas pela União no exercício da fiscalização desses regimes. Nesse caso, o ente fiscalizado deverá demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime.”

Continua a matéria da Abipem: “É importante ressaltar que o Ministro Barroso reforçou importantes instrumentos de gestão dos RPPS, como o Índice de Situação Previdenciária – ISP, divulgado pelo Ministério da Previdência Social: “Além disso, mais de 62% dos entes que possuem decisão judicial em seu favor – identificados como detentores de “Certidão de Regularidade Previdenciária judicial” –, estão classificados com nota “D”, o pior patamar classificatório. Essas constatações demonstram que a supervisão federal não só encontra base constitucional no plano teórico, mas também tem significativa importância prática para assegurar a responsabilidade fiscal e a sustentabilidade dos regimes próprios.” Ressaltou ainda o Ministro que a presunção da constitucionalidade da norma, não afasta posteriores controles judiciais sobre exigências feitas pela União em consideração aos casos concretos, desde que o ente “demonstre, de forma técnica, a inexistência do déficit atuarial apontado, ou, assumindo a existência de desequilíbrio,

que comprove a impertinência das medidas exigidas pela União e a adoção de plano alternativo igualmente apto a promover a sustentabilidade do regime previdenciário.” Recomendou ainda o Ministro que “por meio do Ministério da Previdência Social, seja apresentado aos entes federados plano para regularização dos seus regimes próprios de previdência, com participação do Conselho Nacional dos Regimes Próprios de Previdência Social – CNRPPS”.

Tabela 1
Quantidade de entes da federação por UF e regimes de previdência - 2024

Estados	RGPS (INSS)	Regimes Próprios (RPPS)
Minas Gerais	633	221
São Paulo	426	220
Rio Grande Sul	167	331
Bahia	381	37
Paraná	222	178
Santa Catarina	226	70
Goiás	77	170
Piauí	155	70
Paraíba	153	71
Maranhão	172	46
Ceará	124	61
Pernambuco	36	149
Rio Grande do Norte	127	41
Pará	114	31
Mato Grosso	35	107
Tocantins	111	29
Alagoas	30	73
Rio de Janeiro	13	80
Mato Grosso Sul	28	52
Espírito Santo	44	35
Sergipe	72	04
Amazonas	36	27
Rondônia	25	28
Acre	21	02
Amapá	13	04
Roraima	14	02
Distrito Federal	-	01
Total	3.455	2.141

Fonte: Ministério Previdência Social

Tabela 2
Quantidade de Regimes Próprios (RPPS) por região –2021

Região	Nº RPPS	% do total
Sul	579	26,99
Sudeste	556	25,92
Nordeste	555	25,87
Centro Oeste	330	15,38
Norte	125	5,83
Total	2.145	100

Fonte: Ministério da Previdência Social

Tabela 3
RPPS: Quantidade e participação por tipo de dependência por região geográfica - 2024

Região	Ativos	Aposentados	Pensionistas	Total
Sul	700.521	482.195	103.213	1.285.929
Sudeste	1.793.577	1.258.107	313.009	3.364.693
Nordeste	927.200	616.803	137.250	1.681.253

Centro Oeste	457.368	232.555	50.426	740.349
Norte	418.282	131.702	35.187	585.271
Total	4.297.048	2.721.362	639.085	7.657.495

Fonte: Ministério da Previdência Social

Tabela 4

RPPS: Número de segurados - em milhares - por Estado - 2017

Estados	Ativos	Aposentados	Pensionistas	Total	Razão de dependência*
Acre	25,3	11,6	3,8	40,7	1,6
Alagoas	39,0	23,7	8,1	70,8	1,2
Amapá	26,3	0,7	0,9	27,9	16,3
Amazonas	60,2	23,5	5,7	89,4	2,1
Bahia	158,3	111,1	27,7	297,1	1,1
Ceará	73,2	49,4	18,2	140,7	1,1
Distrito Federal	84,8	48,0	9,9	142,7	1,5
Espírito Santo	46,4	34,0	12,7	93,1	1,0
Goiás	61,6	50,5	9,7	121,8	1,0
Maranhão	64,5	32,7	9,7	106,8	1,5
Mato Grosso	52,1	26,6	6,7	85,5	1,6
Mato Grosso do Sul	40,6	25,5	4,3	70,4	1,4
Minas Gerais	198,9	217,8	38,2	455,0	0,8
Pará	87,5	35,7	11,4	134,6	1,9
Paraíba	45,0	34,2	0,0	79,2	1,3
Paraná	157,0	80,4	27,1	264,6	1,5
Pernambuco	102,8	69,1	22,1	194,0	1,1
Piauí	47,5	31,6	9,4	88,5	1,2
Rio de Janeiro	208,3	167,3	70,1	445,7	0,9
Rio Grande do Norte	58,4	39,2	11,8	109,3	1,1
Rio Grande do Sul	114,8	141,2	45,5	301,5	0,6
Rondônia	47,9	6,5	2,1	56,6	5,5
Roraima	16,6	0,3	0,4	17,3	23,8
Santa Catarina	63,5	56,2	11,3	131,1	0,9
São Paulo	504,1	320,2	129,8	954,0	1,1
Sergipe	33,6	24,0	5,6	63,2	1,1
Tocantins	36,2	10,7	1,9	48,8	2,9
Total	2.454,6	1.671,8	503,9	4.630,3	1,1

Fonte: AEPS 2017. Elaboração: IFI

*Número de ativos em relação ao número somado de aposentados e pensionistas

Tabela 5

RPPS: Número de Entes por tipo de CRP e status de validade - 2024

Tipo de CRP	Válido	Vencido	Sem CRP	Total
Administrativo	1.018	360	-	1.378
Judicial	645	114	-	759
Sem CRP	-	-	1	1
Total	1.663	474	1	2.138

Fonte: Ministério da Previdência Social

Tabela 6

Situação do CRP nos Estados - 2024

Estados	CRP Administrativo	CRP Judicial
Acre		X
Alagoas	X	
Amazonas	X	
Amapá		X
Bahia		X

Ceará	X	
Distrito Federal		X
Espírito Santo	X	
Goiás	X	
Maranhão		X
Minas Gerais		X
Mato Grosso do Sul	X	
Mato Grosso	X	
Pará		X
Paraíba	X	
Pernambuco	X	
Piauí		X
Paraná	X	
Rio de Janeiro	X	
Rio Grande do Norte		X
Rondônia	X	
Roraima		X
Rio Grande do Sul	X	
Santa Catarina		X
Sergipe		X
São Paulo		X
Tocantins		X
Total	13	14

Fonte: Ministério Previdência Social

Tabela 7
Situação do CRP das capitais - 2024

Capitais	CRP Administrativo	CRP Judicial
Rio Branco	X	
Maceió		X
Manaus	X	
Macapá		X
Salvador	X	
Fortaleza	X	
Vitória	X	
Goiânia		X
São Luís		X
Belo Horizonte	X	
Campo Grande		X
Cuiabá	X	
Belém		X
João Pessoa	X	
Recife	X	
Teresina		X
Curitiba	X	
Rio de Janeiro	X	
Natal		X
Porto Velho		X
Boa Vista		X
Porto Alegre	X	
Florianópolis		X
Aracaju		X
São Paulo	X	
Palmas		X
Total	13	14

Fonte: Ministério da Previdência Social —Junho/2023

Tabela 8**Provisões matemáticas, ativos e deficit atuarial das previdências estaduais — 2017**

Estados	Provisões matemáticas —R\$ milhões	Ativos garantidores* - R\$ milhões	deficit atuarial (provisões menos ativos) —R\$ milhões	deficit atuarial/segurados —R\$ mil
Acre	15.514	8	15.506	381
Alagoas	80.673	241	80.432	1.137
Amapá	20.405	3.643	16.761	600
Amazonas	90.121	3.357	86.764	970
Bahia	222.189	1.417	220.272	743
Ceará	166.376	504	165.872	1.179
Distrito Federal	296.959	57.050	239.909	1.681
Espírito Santo	99.673	3.233	96.440	1.036
Goiás	161.939	82	161.856	1.328
Maranhão	40.636	3.183	37.453	351
Mato Grosso	42.394	45	42.348	496
Mato Grosso Sul	22.090	108	21.982	312
Minas Gerais	594.091	327	593.764	1.305
Pará	168.717	4.670	164.047	1.219
Paraíba	116.099	272	115.827	1.462
Paraná	328.067	8.621	319.447	1.207
Pernambuco	221.774	0	221.774	1.143
Piauí	70.341	114	70.227	793
Rio Janeiro	770.992	138.974	632.018	1.418
Rio Grande Norte	124.052	394	123.657	1.131
Rio Grande Sul	332.087	917	331.170	1.099
Rondônia	47.881	1.953	45.928	811
Roraima	9.032	2.203	6.829	395
Santa Catarina	152.524	481	152.043	1.160
São Paulo	1.116.598	179	1.116.419	1.170
Sergipe	72.285	374	71.910	1.138
Tocantins	35.748	4.597	30.790	631
Total	5.419.258	237.310	5.181.948	1.119

Fonte: IFI —Instituição Fiscal Independente

Tabela 9**Painel de acompanhamento de adequação à EC 103/2019 - 2024**

Estado	Nº de Entes com RPPS	Nº Entes que aderiram reforma	% Entes realizaram reforma
Acre	2	1	50,0
Alagoas	73	55	75,3
Amapá	4	1	25,0
Amazonas	27	5	18,5
Bahia	38	20	52,6
Ceará	62	43	69,3
Distrito Federal	1	1	100,0
Espírito Santo	35	12	34,3
Goiás	170	46	27,0
Maranhão	47	26	55,3
Mato Grosso	107	16	14,9
Mato Grosso do Sul	52	21	40,4
Minas Gerais	222	40	18,2
Pará	30	12	40,0
Paraíba	71	54	76,0
Paraná	178	60	33,7
Pernambuco	149	78	52,3

Piauí	70	30	42,8
Rio de Janeiro	80	26	32,5
Rio Grande do Norte	41	29	70,7
Rio Grande do Sul	331	82	24,7
Rondônia	29	12	41,3
Roraima	2	1	50,0
Santa Catarina	70	26	37,1
São Paulo	220	72	32,7
Sergipe	4	2	50,0
Tocantins	30	6	20,0
Total	2.145	775	36,13

Fonte: Ministério da Previdência Social

Tabela 10

Painel de acompanhamento de adequação à EC 103/2019 —por região —2024

Região	Nº de Entes com RPPS	Entes que realizaram reforma	% Entes que realizaram reforma
Sul	579	168	29,02
Centro-Oeste	330	83	25,15
Sudeste	557	150	26,93
Nordeste	555	337	60,72
Norte	124	37	29,84
Total	2.145	775	36,13

Fonte: Ministério da Previdência Social

V- Regras dos benefícios de previdência dos servidores estão cada vez mais uniformizadas com o INSS

1-O Brasil aprovou, nos últimos 26 anos, três reformas da Previdência e duas leis complementares sobre temas relevantes não constitucionais. Nos últimos 26 anos, o Brasil aprovou três reformas constitucionais: 1998, 2003 (em 2005 foi uma adaptação da reforma de 2003), 2019; e duas leis complementares expressivas: 1999 e 2015. São mudanças que implantaram e fortaleceram o caráter contributivo da previdência; estabeleceram idades mínimas na previdência e aumentaram elas ao longo do tempo; aumentaram o tempo de contribuição diretamente ou indiretamente através de regras de cálculo dos benefícios; e, nos últimos anos, aconteceram mudanças expressivas na pensão por morte. São mudanças realizadas por diversos governos, duas delas por governos do PT, mas nenhuma delas foram mudanças estruturais de privatização da previdência social como no Chile: propostas e tentativas neste sentido nos governos Fernando Henrique e Bolsonaro foram derrotadas.

As mudanças nas aposentadorias e pensões realizadas por FHC. A primeira grande reforma da previdência aconteceu através da Emenda Constitucional 20/1998, no governo Fernando Henrique: acabou a aposentadoria por tempo de serviço, em sua substituição foi aprovada a aposentadoria por tempo de contribuição; para os servidores (artigo 40) foi aprovada uma regra de transição com fixação de idade mínima de 48 anos, se mulher, e 53 anos, se homem; e adicionalmente um pedágio de 20% sobre o tempo que o servidor faltasse para se aposentar.(...) Na EC 20/1998, o governo Fernando Henrique perdeu a votação da idade para os trabalhadores do setor privado (artigo 201), o que tornou quase inválida a reforma para os segurados do INSS. Como resposta a perda, FHC aprovou através da Lei 9.876/1999 o chamado "fator previdenciário", que introduziu a idade mínima através da regra de cálculo do benefício, de tal forma que se o trabalhador se aposentasse em uma idade mínima muito baixa (por ter começado a trabalhar muito cedo) as perdas eram enormes, o que levou a que muitos trabalhadores adiassem a aposentadoria ainda que já cumprissem o tempo de contribuição.

Reforma de Lula mudou a previdência dos servidores públicos. Lula, através da Emenda Constitucional 41/2003, fez uma ampla reforma da previdência dos servidores: a) manteve a aposentadoria integral dos servidores já em atividade, mas subindo a idade mínima para 55 anos, se mulher, e 60 anos, se homem, e fixou um tempo de serviço público de 20 anos, para se ter acesso à aposentadoria; b) para os novos servidores, a aposentadoria passou a ser calculada pela média salarial e os reajustes concedidos pela inflação tal como no INSS; c) foram feitas as primeiras mudanças na pensão por morte, com integralidade até o teto do INSS e redutor de 30% acima deste valor e fim da paridade na maioria dos casos (reajustes para inativos com os mesmos índices dos servidores em atividade), com reajustes também pela inflação; d) Lula autorizou a adoção do teto do INSS para os servidores, desde que implantada a previdência complementar no modelo de "contribuição definida", o que demorou a ser implementado e somente aconteceu a partir de 2013, na União e, mais tarde, nos Estados. Observação: Lula aprovou ainda a Emenda Constitucional 47/2005, que não chegou a ser uma reforma da previdência, mas um recuo do governo, que fixou a regra 85/95 (soma de idade e de tempo de contribuição para mulher e homem), respectivamente, sendo que

cada ano trabalhado além do mínimo necessário podia ser abatido na idade.(...) No governo Dilma, foi aprovada a Lei 13.135/2015, a primeira grande mudança na pensão por morte para dependentes de segurados do INSS, com a pensão passando a ser temporária de acordo com uma tabela de idade dos dependentes, sendo vitalícia somente aos 44 anos do dependente; e foi fixado o teto do INSS na previdência dos servidores federais e constituição de uma previdência complementar acima do teto previdenciário.

Lula, corajosamente, implantou políticas que reduziram a regressividade das políticas sociais em nosso País.

Lula, na análise do cientista político Wanderley Guilherme dos Santos, foi o verdadeiro “pai dos pobres”, porque foi ele, e não Getúlio Vargas, quem levou direitos para a população mais pobre, para além dos assalariados como no passado. Lula foi o responsável por reduzir a regressividade do gasto social no Brasil, através de duas políticas: criação do Bolsa Família e outros programas sociais e criação de um teto de previdência social, igual para todos os trabalhadores, dos setores público e privado, de 5,3 salários mínimos atualmente. Lula criou o Bolsa Família e de outros programas sociais para os pobres; o Bolsa Família cresceu os valores no orçamento da União, atingindo atualmente de R\$ 168 bilhões. E foi Lula, em 2004, que, de forma progressiva, acabou com a aposentadoria integral dos servidores, mantendo o direito adquirido e a expectativa de direito dos servidores até 2003; que adotou o sistema de “benefício definido” na previdência complementar; e Dilma, em 2013, adotou para os novos servidores federais, o teto de previdência igual ao do INSS. Este modelo, progressivamente, está se estendendo para todo o Brasil e, agora, está na Constituição a fixação de um teto nas três esferas de governo; o teto é para os Três Poderes, e mais recentemente, acabou a aposentadoria especial também dos deputados e, somente os militares e seus dependentes, se mantiveram no regime da aposentadoria integral. A defesa que o PT fez historicamente de um regime geral de previdência igual para todos e todas, foi implementada, mas foi tensa, sendo a principal razão para a ruptura de centenas de militantes que criaram o PSOL; parte da base social vinculada aos altos cargos do setor público acabou se vinculando à direita nos anos seguintes. O certo é que o Estado Social não pode cobrir no regime solidário, com distribuição de renda, pagamentos de aposentadorias e pensões de valores de 20, 30, 40 mil reais. O Estado Social deve garantir um valor básico; quem tem renda maior pode e deve se vincular a um regime de previdência complementar de preferência público, em minha opinião.

Reforma de Bolsonaro mudou muito a previdência; mas privatização da previdência foi derrotada.

E, finalmente, tivemos no governo Bolsonaro a aprovação da emenda Constitucional 103/2019, com profundas mudanças para servidores públicos federais e segurados do INSS (servidores estaduais e municipais foram excluídos das mudanças): a) foi fixada uma nova idade mínima para a aposentadoria de 65 anos, se homem, e de 62 anos se mulher, aproximando o Brasil das idades mínimas dos países desenvolvidos; b) foram aprovadas duas regras de transição para aposentadoria integral os servidores admitidos até 2003, uma com soma de idade e de tempo de contribuição e outra com pedágio de 100% sobre o tempo faltante para a aposentadoria; c) para os servidores admitidos a partir de janeiro de 2004, a partir da média salarial de todos os salários (e não apenas dos 80% melhores) e, em vez de 100% da média foi fixado 60% mais 2% por ano que exceder 20 anos de contribuição; d) a EC 103/2019 deu prazo de dois anos para que todos os estados e municípios, que ainda não fizeram, aprovelem o teto do INSS para os novos servidores, com implementação da previdência complementar; e) as pensões por morte também tiveram muitas mudanças: foi estendido aos servidores a lei que tornou as pensões temporária e vitalícia somente aos 44 anos do dependente; o valor da pensão foi reduzido para 50% mais 10% por dependente; a cota dos dependentes, são extintas com a perda da qualidade de

segurado; a acumulação de pensão e aposentadoria continuou possível, podendo o segurado escolher o benefício de melhor valor, e o segundo benefício terá um forte redutor. Na reforma de Bolsonaro, a previdência social se tornou menos uniformizada, porque se, de um lado, também os parlamentares perderam, gradualmente, a aposentadoria especial, de outro lado as novas regras previdenciárias não abarcaram os servidores estaduais e municipais; sendo que a quase totalidade dos Estados aprovou novas regras para a aposentadoria e pensão, mas os municípios permanecem, em sua maioria, com as regras previdenciárias anteriores à Emenda Constitucional 103/2019.

2-Não temos no Brasil um regime geral de previdência; mas a previdência dos segurados do INSS e dos servidores públicos está mais uniformizada.

A previdência dos trabalhadores vinculados ao INSS é também conhecida como RGPS —Regime Geral de Previdência Social. Na verdade não se trata de um regime geral amplo, mas dos trabalhadores do setor privado, das estatais, segurados individuais, servidores não efetivos, servidores de 3.457 municípios sem previdência própria; já os servidores efetivos de 2.111 municípios com previdência própria são vinculados aos RPPS — Regimes Próprios de Previdência Social.(...) Pois bem, o PT, nos documentos dos primeiros anos da sua fundação, defendia um “regime geral”, com as mesmas regras, para os trabalhadores dos setores privado e público. Lula, com a Emenda Constitucional 41/2003 não implantou um regime único, mas as regras de aposentadoria do setor privado e público se tornaram mais uniformizadas. A uniformização atingiu, no setor público, os três Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário; ficaram de forma apenas os militares federais e estaduais, cuja previdência precisa também ser mudada. Com a Emenda Constitucional 103/2019 se estabeleceu novamente diferenciações significativas no sistema previdenciário: a reforma foi para os segurados do INSS e servidores federais; os governadores, na maioria dos estados, fizeram a reforma da previdência para os servidores estaduais, ainda que algumas adaptações locais; já na maioria dos municípios não foram feitas mudanças e a legislação previdenciária vigente é aquela anterior à Emenda Constitucional 103/2019. A uniformização gradual com o INSS acabou resultando em três modelos de previdência para os servidores, de acordo com a data de ingresso no serviço público ou opção individual do servidor. Veja a seguir.

Modelo 1: somente servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 tem direito à integralidade e paridade.

Os servidores públicos que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 permanecem no primeiro modelo de previdência, que garante direitos como a aposentadoria integral e a paridade dos aposentados e pensionistas com os servidores da ativa; além disso a idade mínima foi elevada em relação à primeira reforma de Fernando Henrique. Foram corrigidas enormes distorções na aposentadoria: a aposentadoria era integral sem nenhuma carência no serviço público, o que garantia a integralidade da remuneração para pessoas com pouquíssimo tempo de serviço público (na regra de FHC se exigia apenas cinco anos na carreira); além disso durante longo período, até 1998, aposentadoria era concedida a servidores não concursados, o que gerava um enorme “trem da alegria” nos altos cargos do setor público. Com a reforma de Lula, a aposentadoria integral passou a ter como exigência tempo no serviço público de 20 anos e somente para servidores efetivos. (...) Mesmo que o servidor tenha ingressado no serviço público depois de 31/12/2003, se ele já era servidor anteriormente, de forma ininterrupta, ele permaneceu com os direitos a que nos referimos anteriormente. O Ministério da Previdência Social previu em Orientação Normativa: “Na fixação da data de ingresso no serviço público, para fins de verificação do direito de opção pelas regras de que tratam os artigos 68 e 69 (as duas regras da aposentadoria integral), quando o servidor tiver ocupado, sem interrupção,

sucedidos cargos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos entes federativos, será considerada a data da investidura mais remota dentre as ininterruptas”. Ou seja, o Ministério da Previdência Social reconheceu o direito à manutenção do Modelo 1 de previdência, que garante a aposentadoria integral e a paridade de quem ingressou no serviço público a partir de 01/01/2004, caso o servidor comprove tempo de serviço público ininterrupto anterior a esta data.

Modelo 2: servidores que ingressaram no serviço público a partir de 01/01/2004 tem direito à aposentadoria pela média salarial e reajuste pela inflação.

Os servidores públicos que ingressaram no serviço público a partir de 01/01/2004, no modelo dois, tiveram suas regras de aposentadoria profundamente modificadas. Não existem mais para eles as antigas regras de aposentadoria típicas do serviço público, baseadas na integralidade da remuneração e na paridade com os servidores da ativa. As novas regras são muito similares às do Regime Geral de Previdência Social —RGPS, administrado pelo INSS.(...) Veja o cálculo da aposentadoria: a aposentadoria será calculada pela média salarial, atualizada monetariamente, desde julho de 1994, de forma similar ao INSS. Teremos duas situações: a) para aqueles servidores que tiveram correções anuais pela inflação ao longo da carreira, quinquênios, planos de carreira, a média salarial dificilmente vai atingir a última remuneração porque os salários médios serão corrigidos apenas pela inflação; b) para servidores menos valorizados e com salários muito arrojados, a média salarial poderá ser até superior à última remuneração porque no cálculo da aposentadoria serão repostas todas as perdas inflacionárias não repostas pelos prefeitos e governadores.(...) As aposentadorias e pensões serão corrigidas pelo INPC nos meses de janeiro de cada ano: a) esta forma de reajuste é pior para as categorias mais valorizadas e que conseguem reajustes e outros ganhos na carreira, para os quais a paridade seria melhor; b) mas a indexação poderá sim proteger mais os servidores menos valorizados, que terão pelo menos a garantia de reajuste das aposentadorias e pensões anualmente.

Existe muita confusão na questão do teto de benefícios para os servidores admitidos a partir de 01/01/2004. Muitos consideram que para estes servidores já existe teto de aposentadoria. O raciocínio é o seguinte: se não tem mais a aposentadoria integral é porque tem teto de benefícios. Não é bem assim. Na verdade, esses servidores estão numa espécie de vácuo legislativo: não têm direito ao velho sistema de previdência da aposentadoria integral, que foi revogado para eles; mas também não se enquadram plenamente no novo modelo de previdência, com teto de benefícios semelhante ao INSS e previdência complementar, que demorou a ser regulamentado em diversos entes públicos e na maioria deles somente foi regulamentado no final de 2021, por exigência da reforma da previdência. A Emenda Constitucional 41/2003 previu que o teto só pode ser fixado quando existir uma previdência complementar que garanta aos servidores a possibilidade de complementação no todo ou em parte da diferença representada entre o teto e a última remuneração. Ou seja, esses servidores não têm direito à aposentadoria integral, mas não são submetidos ao teto de aposentadoria. Neste caso, vale o seguinte: o benefício será calculado pela média salarial, retroativa a julho de 1994. (...) Mesmo que o servidor tenha ingressado no serviço público depois do estabelecimento do teto de previdência e da previdência complementar (terceiro modelo de previdência, que abordaremos no próximo item), se ele já era servidor anteriormente, de forma ininterrupta, ele deverá permanecer com os direitos de um dos modelos anteriores (segundo ou primeiro).

Modelo 3: teto do INSS de 5,3 salários mínimos atualmente e previdência complementar. A nova previdência dos servidores públicos do Modelo três será similar à existente nas estatais, como o Banco do Brasil, Caixa, Petrobras, Cemig e outras empresas: a) a previdência básica compulsória terá o teto igual ao do INSS, de 5,37

salários mínimos; acima deste valor existirá uma previdência complementar, que cuidará da complementação da aposentadoria. Este teto será aplicado a todos os novos servidores que ingressarem no serviço público após a implantação definitiva da previdência complementar (esta complementação é de adesão facultativa). A reforma de Lula, de 2003, autorizou Estados e municípios a fixarem o teto de benefícios do INSS para seus servidores desde que implantassem a previdência complementar. Isto aconteceu tardiamente na União somente em 2013 e nos estados nos anos seguintes; nos municípios, até onde temos informações, poucos governos municipais implementaram este Modelo três, até porque são poucos os servidores municipais que recebem acima do teto do INSS e, por isso, a opção é pela realização de convênios. Somente na Emenda Constitucional 103/2019, o Modelo 3 se tornou compulsório com a fixação de um prazo de dois anos para que Estados e municípios implementassem o teto de benefícios e a previdência complementar.

Muitas pessoas, equivocadamente, afirmam que neste terceiro modelo o servidor terá garantido o teto do INSS; não é bem assim, porque até o teto o cálculo será pela média salarial retroativa a julho de 1994, tendo direito ao teto, portanto, somente aqueles que contribuíram sempre pelo teto; quem contribuiu no todo ou em parte sobre valores inferiores ao teto terá uma aposentadoria menor. Já a parte complementar da aposentadoria dependerá principalmente do tempo de permanência no fundo de previdência e dos rendimentos financeiros. Não existe mais a modalidade de "benefício definido", que garantia um benefício complementar vitalício em complementação à aposentadoria do regime básico; agora o que se tem é a modalidade de "contribuição definida", onde o trabalhador acumula determinado valor ao longo da carreira, que dividido pela sua expectativa de vida quando da aposentadoria, resulta na fixação de um valor a ser recebido.

VI-Um estudo comparativo da legislação previdenciária dos servidores (servidores sem reforma), servidores federais e servidores estaduais mineiros

Publicamos a seguir um estudo comparativo, em duas tabelas grandes, da legislação previdenciária dos servidores municipais de municípios que não fizeram a adequação à reforma da Previdência, que é a legislação em vigor antes da reforma da previdência; da legislação aplicável aos servidores federais, que é a na íntegra aquela prevista na reforma da previdência (Emenda Constitucional 103/2019); e a legislação aplicável aos servidores estaduais mineiros (Emenda Constitucional 104/2020 e Lei Complementar 156/2020), que aplica a reforma da previdência federal, com algumas normas flexibilizadas. No caso dos servidores estaduais mineiros, como se trata de uma adaptação mais pontual da reforma federal, destacamos apenas aqueles pontos onde ocorreram mudanças em relação à reforma da previdência.

Nas diretrizes do programa de governo de Lula presidente para as eleições de 2022, não se propõe nenhuma modificação na reforma da previdência, provavelmente porque na tramitação da reforma muitos aspectos mais nefastos da reforma foram derrubados, a exemplo da privatização da previdência, da desconstitucionalização dos benefícios; e de mudanças considerada muito severas no plano de benefícios.

Portanto, duas coisas precisam ser equacionadas nos próximos anos: a) é preciso estender a reforma da previdência para os servidores municipais e estaduais, porque não é possível que os entes públicos mais frágeis, os municípios e estados, continuem oferecendo condições de aposentadoria e pensões mais favoráveis do que a União e o INSS; b) ao excluir os servidores municipais e estaduais da reforma da previdência, o artigo 40 da Constituição Federal passou a tratar basicamente da previdência dos servidores federais; servidores municipais e estaduais são tratados pontualmente ao longo deste artigo; ou seja, a previdência de Estados e Municípios foi colocada num vácuo jurídico, não tem mais uma legislação nacional unificada, o que se prevê em diversos itens é a vinculação dos servidores estaduais e municipais à legislação anterior à reforma da previdência, já revogada no texto constitucional: "Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social"; c) o que se prevê na reforma da previdência é que os estados e municípios deverão promover mudanças em suas legislações previdenciárias por conta própria, o que é um absurdo porque princípios previdenciários devem ser nacionais e não se tem porque "municipalizar" e "estadualizar" de forma ampla as normas que regem as aposentadorias e pensões. Veja a seguir as duas tabelas que são longas porque são muitas as regras de aposentadoria e as mudanças na pensão por morte.

Tabela 1**Regras aposentadorias e pensão de municípios e estados sem adequação à reforma da Previdência**

Benefícios	Servidores sem reforma da previdência
Legislação constitucional e infraconstitucional	O artigo 40 da Constituição Federal, com a exclusão dos servidores estaduais e municipais da reforma da previdência, na prática disciplina agora quase somente a previdência dos servidores federais. Em pelo menos seis vezes, a Emenda Constitucional 103/2019 repete: "Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social". Assim, a legislação que citamos a seguir é válida para servidores de muitos municípios, é aquela que estava em vigor antes da reforma da previdência.
Aposentadoria idade	Idade de 65 anos, se homem, 60 anos, se mulher, 10 anos no serviço público e cinco anos no cargo; cálculo proporcional ao tempo de contribuição. Reajuste pela inflação.
Aposentadoria compulsória	Aposentadoria aos 75 anos de idade para ambos os sexos, sem exigência de tempo mínimo de contribuição, cálculo proporcional ao tempo de contribuição. Reajuste pela inflação.
Regra permanente	Homem, com 60 anos de idade, mulher, 55 anos de idade; homem, 35 anos de contribuição, mulher, 30 anos de contribuição; 10 anos serviço público e cinco no cargo. Cálculo pela média salarial (melhores salários) e reajuste pela inflação.
Regra de transição aposentadoria integral: Emenda Constitucional 41	Aposentadoria para admitidos até 31/12/2003. São cinco critérios: a) homem com 60 anos de idade, e mulher com 55 anos de idade; b) homem com 35 anos de contribuição, e mulher com 30 anos de contribuição; c) 20 anos de efetivo exercício no serviço público; d) dez anos de carreira; e) cinco anos no cargo. Integral com paridade.
Regra de transição aposentadoria integral: Emenda Constitucional 47	Essa aposentadoria, a chamada regra 85/95, será concedida com base nos seguintes critérios: a) 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos de contribuição, se mulher; b) 25 anos de serviço público; c) 15 anos na carreira e d) cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria; e) a idade mínima (60 anos, se homem, e 55 anos, se mulher) terá um redutor da seguinte maneira: cada ano que o servidor trabalhar além dos 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher, diminuirá um ano na idade. Essa regra de aposentadoria garante a integralidade e a paridade.
Aposentadoria por invalidez	O servidor que apresentar incapacidade permanente para o trabalho, conforme definido em laudo médico pericial, será aposentado por invalidez, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, hipótese em que os proventos serão integrais, na forma da lei. Esta aposentadoria tem paridade.
Regra aposentadoria permanente do professor (a)	Na regra permanente para os professores da educação infantil e do ensino fundamental e médio e equiparados são os seguintes critérios para a aposentadoria: a) homem, com 55 anos de idade, e mulher, com 50 anos de idade; b) homem, aos 30 anos de contribuição, e mulher, aos 25 anos de contribuição; c) dez anos no serviço público e d) cinco anos no cargo efetivo. Nessa regra, o cálculo da aposentadoria será feito pela média salarial (as melhores) e não terá a integralidade nem a paridade, sendo o reajuste pela inflação.
Regra de transição aposentadoria integral dos professores(as)	O professor(a) da educação infantil e do ensino fundamental e médio e equiparado, admitido até 31-12-2003, terá direito à aposentadoria integral, que corresponderá à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições: a) idade de 55 anos, se homem, e de 50 anos, se mulher; b) tempo de contribuição de 30 anos, se homem, e de 25 anos, se mulher; c) 20 anos de efetivo exercício no serviço público; d) 10 anos na carreira; e) cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria. Essa aposentadoria garante a integralidade e a paridade.

As regras da pensão por morte	O benefício da pensão por morte será igual: a) ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o teto do INSS, acrescido de 70% da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito, ou seja, haverá um redutor de 30%; b) ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o teto do INSS, acrescido de 70% da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito, ou seja, também haverá um redutor de 30%. Muitos servidores se confundem sobre o cálculo da pensão, com o entendimento de que o redutor de 30% vale para todas as pensões e sobre todas as faixas salariais. Explicando: o servidor que recebe até o teto do INSS deixará para seus dependentes uma pensão integral. Já o servidor que recebe acima deste teto, terá seu cálculo realizado da seguinte maneira: a pensão será integral até o teto do INSS e terá um redutor de 30% acima desta faixa, sendo o valor final da pensão resultado da soma das duas parcelas. (...) A paridade praticamente acabou: a maioria das pensões concedidas depois Emenda Constitucional 41, de 31/12/2003, à exceção daquelas decorrentes da aposentadoria integral da Emenda Constitucional 47/2005 e da Emenda Constitucional 70/2012 (aposentadoria por invalidez), não tem mais a paridade dos proventos de pensão com a remuneração dos servidores em atividade; o reajuste passou a ser pelo INPC.(...) Diferentemente da nova legislação, prevalece neste caso as regras antigas, onde a pensão é vitalícia, independente da idade, e é permitida a acumulação com a aposentadoria sem qualquer redução de valor de um dos benefícios.
-------------------------------	---

Tabela 2
Regras das aposentadorias e pensões pela reforma da Previdência (servidores federais e servidores estaduais mineiros)

Benefícios	Servidores federais	Servidores mineiros
Legislação constitucional e infraconstitucional	A legislação previdenciária dos servidores federais tem como referência a Emenda Constitucional 103/2019 (reforma da previdência) e a legislação infraconstitucional federal.	Já os servidores mineiros são regidos pela Emenda Constitucional 104/2020 e Lei Complementar 156/2020, que implementaram a reforma da previdência em Minas Gerais. Como o roteiro é o mesmo da reforma federal, apresentamos a seguir somente as mudanças que flexibilizaram no Estado a reforma da previdência.
Regra permanente	São os seguintes os critérios: a) 62 anos de idade, se mulher, e 65 anos de idade, se homem; b) 25 anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria.(...) O cálculo da aposentadoria terá como critérios: a) a média salarial de todos os salários, os melhores e os piores; b) o valor da aposentadoria corresponderá a 60% da média aritmética, com acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 anos de contribuição, até atingir o limite de 100%. Assim, a aposentadoria será de 60% com 20 anos de contribuição; 62% com 21 anos de contribuição; 64% com 22 anos de contribuição e somente será de 100% da média salarial aos 40 anos de contribuição.(...) Nesta regra o reajuste dos benefícios será pela inflação.	A idade mínima da reforma federal foi mantida de 65 anos, se homem, e de 62 anos, se mulher. A única modificação que a Assembleia Legislativa realizou que poderá impactar será a mudança na regra de cálculo, que será baseada nos 80% melhores salários de contribuição, sendo descartados os 20% piores.

<p>Regra de transição 1 para servidores públicos, baseada em pontos (soma de idade e de tempo de contribuição) e idade mínima</p>	<p>O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - 56 anos de idade, se mulher, e 61 anos de idade, se homem (a partir de 1º de janeiro de 2022, a idade mínima será de 57 anos de idade, se mulher, e 62 anos de idade, se homem); II - 30 anos de contribuição, se mulher, e 35 anos de contribuição, se homem; III - 20 anos de efetivo exercício no serviço público; IV - 5 anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 pontos, se mulher, e 96 pontos, se homem. A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação será acrescida a cada ano de 1 ponto, até atingir o limite de 100 pontos, se mulher, e de 105 pontos, se homem. Ou seja, as mulheres terão uma soma de pontos (idade mais tempo de contribuição) de 86 pontos, em 2019; 87 pontos, em 2020; 88 pontos, em 2021; subindo gradualmente até 100 pontos, em 2033; os homens terão somatório de 96 pontos, em 2019, 97 pontos, em 2020, subindo gradualmente até 105 pontos, em 2028. Esta regra condiciona a aposentadoria integral com paridade a idade de 62 anos, se mulher, e 65 anos de idade, se homem; e professor: aos 60 anos de idade, se homem, e 57 anos de idade, se mulher. Este é um dos pontos mais polêmicos da reforma da previdência. Os demais servidores não enquadrados neste critério serão aposentados calculado o benefício da seguinte forma: 60% da média salarial mais 2% por ano que exceder a 20 anos de contribuição, ou seja, a aposentadoria integral da média salarial somente aos 40 anos de contribuição, e terão reajuste pela inflação.</p>	<p>Esta regra de transição sofreu importantes modificações na Assembleia Legislativa em relação ao projeto original de Romeu Zema. Senão vejamos: a) a idade mínima da mulher foi reduzida de 56 anos para 55 anos (com acréscimo de 1 ano para 56 anos em janeiro de 2022); b) o tempo de serviço público foi reduzido de 20 anos para 10 anos; c) no somatório de idade e tempo de contribuição, o ponto de partida dos homens passou de 96 pontos para 97 pontos; d) a progressividade do somatório de idade e de tempo de contribuição ficou mais leve, já que, ao invés de subir 1 ponto a cada ano, subirá 1 ponto a cada ano e três meses; e) uma importante modificação é a reintrodução de uma regra parecida com a fórmula 85/95 para servidores que tenham ingressado no serviço público até 16/12/1998, onde a idade mínima será reduzida em um dia para cada dia que exceder o tempo de contribuição; f) neste último caso a regra ficou até melhor do que a atual, já que o redutor da idade é em dias e não em anos; g) para ter acesso à aposentadoria integral, a idade das mulheres foi reduzida de 62 anos para 60 anos; h) para quem iniciou no serviço público a partir de 01/01/2004 a regra de cálculo melhorou muito: a média não será mais de 100% dos salários de contribuição, mas dos 80% melhores; e, além disso, a aposentadoria será de 100% da média salarial e não de 60% mais 2% para cada ano de contribuição que exceder 20 anos de contribuição.</p>
<p>Regra de transição 2 para servidores —terá idade mínima e pedágio de 100% sobre o tempo que faltar para a aposentadoria</p>	<p>O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - 57 anos de idade, se mulher, e 60 anos de idade, se homem; II - 30 anos de contribuição, se mulher, e 35 anos de contribuição, se homem; III - para os servidores públicos, 20 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor da Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II, ou seja, um pedágio de 100% sobre o tempo de</p>	<p>Esta regra de transição sofreu também importantes modificações na Assembleia Legislativa em relação à legislação federal. Senão vejamos: a) a idade da mulher foi reduzida de 57 anos para 55 anos; b) o tempo de serviço público foi reduzido de 20 anos para 10 anos; c) o pedágio sobre o tempo de contribuição faltante foi reduzido de 100% para 50%; c) para quem iniciou no serviço público a partir de 01/01/2004 a regra de cálculo melhorou muito: a média não será mais de 100% dos salários de contribuição, mas dos 80% melhores; e, além disso, a aposentadoria será de 100% da média salarial; d) uma importante modificação é a reintrodução de uma</p>

	<p>contribuição que falta para a aposentadoria. (...) Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto desta regra de transição corresponderão: I - à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, para quem tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003, além do direito à paridade; e II - a cem por cento da média aritmética para o servidor não contemplado no inciso I, que será reajustado de acordo com a inflação.</p>	<p>regra parecida com a fórmula 85/95 para servidores que tenham ingressado no serviço público até 16/12/1998, onde a idade mínima será reduzida em um dia para cada dia que exceder o tempo de contribuição.</p>
<p>Aposentadoria por invalidez</p>	<p>Aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo. Duas observações: a) o valor da aposentadoria por incapacidade permanente concedida aos segurados corresponderá a 60% da média aritmética, com acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição, o que vai prejudicar demais os segurados mais jovens que se invalidarem; nas hipóteses de acidente de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho, o valor da aposentadoria corresponderá a 100% da referida média; b) não está prevista uma regra de transição para a aposentadoria por invalidez, o que significa que a regra de cálculo será aplicada a todos os servidores —novos e mais antigos—nem existirá paridade nos vencimentos; o reajuste será pela inflação.</p>	<p>A legislação dos servidores mineiros manteve os mesmos dispositivos da aposentadoria por invalidez, da reforma da previdência, aplicável aos servidores federais.</p>
<p>Regra permanente professores(as)</p>	<p>São os seguintes os critérios para os professores(as): a) o titular do cargo federal de professor, aos 60 anos de idade, se homem, aos 57 anos, se mulher; b) 25 anos de contribuição exclusivamente em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio; c) 10 anos de efetivo exercício de serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, para ambos os sexos.(...) O cálculo da aposentadoria nesta regra será: a) o valor da aposentadoria corresponderá a 60% da média aritmética, com acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 anos de contribuição, até atingir o limite de 100%. Assim, a aposentadoria será de 60% com 20 anos de contribuição; 62% com 21 anos de contribuição; 64% com 22 anos de contribuição e somente será de 100% da média salarial aos 40 anos de contribuição.(...) Nesta regra o reajuste dos benefícios será pela inflação.</p>	<p>A idade mínima da reforma federal foi mantida de 60 anos, se professor, e de 57 anos, se professora. A única modificação que a Assembleia Legislativa realizou que poderá impactar será a mudança na regra de cálculo, que será baseada nos 80% melhores salários de contribuição, sendo descartados os 20% piores.</p>

<p>Regra de transição 1 para professores públicos, baseada na soma de pontos (idade mais tempo de contribuição) e idade mínima</p>	<p>Para o titular do cargo de professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, os requisitos desta regra de transição são os seguintes: I - 51 anos de idade, se mulher, e 56 anos de idade, se homem (52 anos de idade, se mulher, e 57 anos de idade, se homem, a partir de 1º de janeiro de 2022); II - 25 anos de contribuição, se mulher, e 30 anos de contribuição, se homem; III - 20 anos de efetivo exercício no serviço público; IV - 5 anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; V - o somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, será de 81 pontos, se mulher, e 91 pontos, se homem, aos quais serão acrescidos, a partir de 1º de janeiro de 2020, 1 ponto a cada ano, até atingir o limite de 92 pontos, se mulher, e de 100 pontos, se homem. Ou seja, as professoras terão que ter 81 pontos (soma de idade e de tempo de contribuição), em 2019; 82 pontos, em 2020, subindo gradualmente até atingir os 92 pontos, em 2030; já os professores terão exigência de 91 pontos, em 2019; 92 pontos, em 2020, subindo gradualmente até atingir os 100 pontos, em 2028. A reforma condiciona a aposentadoria integral com paridade ao atingimento de 60 anos de idade, se professor, e de 57 anos de idade, se professora. Este é um dos pontos mais polêmicos da reforma da previdência. Os demais professores não enquadrados neste critério serão aposentados calculado o benefício da seguinte forma: 60% da média salarial mais 2% por ano que exceder a 20 anos de contribuição e terão reajuste pela inflação.</p>	<p>Esta regra de transição sofreu importantes modificações na Assembleia Legislativa. Senão vejamos: a) a idade mínima da mulher foi reduzida de 51 anos para 50 anos (com acréscimo de 1 ano para 51 anos em janeiro de 2022); b) o tempo de serviço público foi reduzido de 20 anos para 10 anos; c) para quem iniciou no serviço público a partir de 01/01/2004 a regra de cálculo melhorou muito: a média não será mais de 100% dos salários de contribuição, mas dos 80% melhores; e, além disso, a aposentadoria será de 100% da média salarial e não de 60% mais 2% para cada ano de contribuição que exceder 20 anos de contribuição.</p>
<p>Regra de transição 2 para professores públicos terá idade mínima e pedágio de 100% sobre o tempo que faltar para a aposentadoria.</p>	<p>Para o professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, os critérios desta regra de transição serão os seguintes: I —52 anos de idade, se mulher, e 55 anos de idade, se homem; II —25 anos de contribuição, se mulher, e 30 anos de contribuição, se homem; III —20 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor da Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II (ou seja, um pedágio de 100% sobre o tempo de contribuição que falta para a aposentadoria).(...) Os proventos das aposentadorias corresponderão: I - à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, para quem tenha ingressado no serviço público em cargo</p>	<p>Esta regra de transição sofreu também importantes modificações na Assembleia Legislativa. Senão vejamos: a) a idade da mulher foi reduzida de 52 anos para 50 anos; b) o tempo de serviço público foi reduzido de 20 anos para 10 anos; c) o pedágio sobre o tempo de contribuição faltante para a aposentadoria foi reduzido de 100% para 50%; c) para quem iniciou no serviço público a partir de 01/01/2004 a regra de cálculo melhorou muito: a média não será mais de 100% dos salários de contribuição, mas dos 80% melhores; e, além disso, a aposentadoria será de 100% da média salarial como previsto na legislação dos servidores federais.</p>

	efetivo até 31 de dezembro de 2003, além do direito à paridade; e II - a cem por cento da média aritmética para o servidor não contemplado no inciso I, que será reajustado de acordo com a inflação.	
Pensão por morte será de 50% mais 10% por dependente	A pensão por morte concedida a servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100%; c) as cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de 100% da pensão por morte quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a 5; d) desvinculação pensão do salário mínimo: pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou ao companheiro e aos seus dependentes, observado o piso de 1 salário mínimo apenas quando se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente.	Em relação às pensões, a Assembleia Legislativa pouco reduziu os danos em relação ao previsto no projeto original da reforma da Previdência: a) ao melhorar um pouco as regras de cálculo da aposentadoria isto se refletirá positivamente na base de cálculo da pensão; b) a cota familiar da pensão subiu de 50% para 60%.
Pensão será temporária; ela será vitalícia somente a partir dos 44 anos de idade do dependente	Aplica-se ao tempo de duração da pensão por morte e das cotas individuais o disposto na Lei nº 8.213/91, que transformou o benefício em temporário também no caso dos cônjuges, sendo a pensão vitalícia somente a partir dos 44 anos de idade do beneficiário. Veja a duração da pensão para o cônjuge no INSS: a) em 4 meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 anos antes do óbito do segurado; b) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 contribuições mensais e pelo menos 2 anos após o início do casamento ou da união estável: 1) 3 anos, com menos de 21 anos de idade; 2) 6 anos, entre 21 e 26 anos de idade; 3) 10 anos, entre 27 e 29 anos de idade; 4) 15 anos, entre 30 e 40 anos de idade; 5) 20 anos, entre 41 e 43 anos de idade; 6) vitalícia, com 44 ou mais anos de idade.	A pensão por morte dos servidores mineiros, assim como previsto na reforma da previdência, passou a ser temporária, sendo vitalícia apenas se o pensionista tiver 44 anos ou mais anos de idade.
Acúmulo de aposentadoria e pensão terá redutor no menor benefício	Será admitida a acumulação de: I - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com pensão por morte concedida por outro regime de previdência social ou com pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal; II - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com aposentadoria concedida no âmbito do	O acúmulo de aposentadoria e pensão continua permitido com a reforma da previdência, mas se estabeleceu um redutor cumulativo no benefício de menor valor. A legislação dos servidores mineiros é, portanto, a mesma dos servidores federais.

	<p>Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social ou com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal; ou III - pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social.(...) Nas hipóteses das acumulações é assegurada a percepção do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas: I - 60% (sessenta por cento) do valor que exceder 1 (um) salário-mínimo, até o limite de 2 (dois) salários-mínimos; II - 40% (quarenta por cento) do valor que exceder 2 (dois) salários-mínimos, até o limite de 3 (três) salários-mínimos; III - 20% (vinte por cento) do valor que exceder 3 (três) salários-mínimos, até o limite de 4 (quatro) salários-mínimos; e IV - 10% (dez por cento) do valor que exceder 4 (quatro) salários-mínimos. A aplicação do disposto anteriormente poderá ser revista a qualquer tempo, a pedido do interessado, em razão de alteração de algum dos benefícios.</p>	
--	--	--

VII- Um estudo de caso. Os enormes desafios da previdência dos servidores de Contagem

1-A história da previdência em Contagem é parecida com as de outros municípios. Já mostramos neste caderno um pouco da história das previdências municipais de nosso País. Em Contagem a história não é muito diferente. Durante um longo período tivemos poucos servidores concursados vinculados à previdência do município. Eram vinculados ao Tesouro Municipal, que pagava as aposentadorias sem nenhuma contribuição específica dos servidores. Contagem era conveniada com o IPSEMG, Instituto de Previdência dos servidores do Estado, e contribuía com 8%, sendo 4,8% para pensão por morte e outros 3,2% para a assistência à saúde. Mas, parte dos servidores era vinculada ao INSS, e, como em outros municípios, a cidade não efetuava as contribuições, o que gerou uma dívida histórica com o governo federal.

No final de década de 1990, o governo federal obrigou os municípios a estruturarem melhor suas previdências; em Contagem, em 2002, foi criado o Fundo Municipal de Previdência Social, que assumiu o pagamento de aposentadorias e pensões, com contribuição de 4,8% dos servidores ativos e inativos (neste caso, em 2003, se manteve a contribuição apenas sobre a parcela salarial que supera o teto do INSS) e foi mantido o convênio de saúde com IPSEMG, que nos anos seguintes foi rompido unilateralmente pelo governo Aécio Neves.

Com a vitória de Marília Campos, em 2005, foi aprovada a mais ampla legislação sobre a previdência municipal: a) os benefícios previdenciários foram elencados, sendo, na verdade uma descrição da legislação federal, já que os municípios têm pouca autonomia legislativa em previdência social; b) foi criado o Previcon, uma autarquia vinculada à Secretaria de Administração para organizar a previdência; c) a contribuição dos servidores foi aumentada de 4,8% para 11%, e, como os servidores vinham de uma situação de enorme arrocho salarial, o governo Marília concedeu um abono de 6,2%, ou seja, a Prefeitura bancou o aumento das contribuições previdenciárias.

Nos anos seguintes tivemos mudanças previdenciárias importantes: a) em 2009, por exigência do governo federal, Contagem implantou a capitalização da previdência básica, através da "segregação de massas", sendo que os servidores em atividade permaneceram em um fundo financeiro e os novos foram direcionados a um fundo de capitalização; b) Marília, nos seus dois primeiros governos realizou muitos concursos públicos, recuperou os salários dos servidores, o que aumentou muito o número de contribuintes e as contribuições ao Prevcon; além disso, através da paridade, aconteceu também uma importante recuperação das aposentadorias e pensões; c) em 2016, foi aprovada uma nova "segregação de massas" no fundo de capitalização baseada na idade dos servidores; d) em 2019, a reforma da previdência excluiu os servidores municipais, aprovando para eles alguns dispositivos: aumento da contribuição de 11% para 14% e prazo de dois anos, até 2021, para a fixação do teto de benefícios do INSS para os servidores municipais e implantação da previdência complementar, o que foi feito pela Lei Complementar 310/2021; e) a Prefeitura reajustou a alíquota de contribuição patronal de 22% para 28%; neste caso foi correta o aumento da alíquota para o fundo financeiro para reduzir o déficit, mas foi errado aumentar também para o fundo de capitalização que é muito superavitário; f) Marília, no seu terceiro governo, retomou os concursos públicos e aumentou os salários, ampliando as receitas do Prevcon; e, através da paridade, retomou o processo de valorização dos aposentados e pensionistas.

O governo Marília Campos não implementou ainda a reforma da previdência municipal adaptando-a à reforma federal, até porque os municípios, em nossa opinião, devem discutir este assunto com o governo federal, já que previdência deve ter uma legislação unificada e nacionalizada e não uma legislação em cada município.

2-A previdência municipal foi superavitária até 2012; nos últimos anos a “insuficiência financeira” vem crescendo ano a ano. A previdência municipal de Contagem, nos dois primeiros governos Marília Campos, foi superavitária e não foi necessário aportes extraordinários para cobrir a insuficiência financeira, como pode ser visto na **tabela 1**. Isso aconteceu por diversos motivos: a) Marília realizou muitos concursos públicos, dando cumprimento à determinação da Constituição de 1988, e servidores efetivos são segurados dos regimes próprios. Como pode ser visto na **tabela 2**, em 2004, eram 6.100 servidores vinculados à previdência, com os concursos públicos, em 2008, 10.368 servidores; mais servidores, mais arrecadação para a previdência; b) Marília realizou uma forte recuperação dos salários dos servidores municipais, com uma folha salarial mais robusta e alíquotas patronal e do servidor ampliada, mais arrecadação para a previdência; c) e a petista também implementou a compensação financeira com o INSS, retroativa a 1988, e conseguiu importantes recursos para a previdência municipal.

A previdência municipal, com os superávits durante diversos anos, se manteve superavitária até 2012, mas a partir de 2009 começou um processo que levou a insuficiência crescente a partir de 2013: a) por exigência do governo federal, Contagem foi obrigada a adotar o regime de capitalização para os novos servidores, que deixaram de contribuir para o fundo financeiro dos antigos servidores; como pode ser visto na **tabela 3**, os servidores do fundo de capitalização que eram 688, em 2009, já são 3.424 agora em 2024; b) o fundo financeiro ficou sem os novos contribuintes; mas teve uma grande evolução do número de aposentados e pensionistas, que eram 1.807, em 2008, passando para 5.255 em 2024; c) com a perda de novos segurados e ampliação do número de aposentados, o fundo financeiro dos antigos servidores anteriores a 2016 passou a apresentar insuficiência financeira crescente a partir de 2013, da ordem de R\$ 34,287 milhões, e atingiu a marca de R\$ 114,228 milhões, em 2023; o recuo em 2024 para R\$ 96,098 milhões se deveu a recursos extras da compensação financeira; d) como a receita da Prefeitura aumentou de forma expressiva, os aportes ao fundo financeiro, enquanto proporção da receita, mesmo assim, alcançaram 4,15% da receita em 2023.

3-Fundo Previdenciário não é patrimônio dos servidores, mas de uma parte dos servidores admitidos a partir de 2016. É muito comum que sindicatos dos servidores defendam os fundos de previdência como “patrimônio dos servidores”. Não é bem assim. Na verdade, a maioria dos servidores, que são aqueles admitidos até 2016 não tem fundo algum, estão sem qualquer garantia de financiamento de suas aposentadorias, estão em um fundo financeiro, um “fundo sem fundo” (são no total 10.175 servidores, sendo 4.920 ativos e 5.255 aposentados e pensionistas). Como se vê, sem novos servidores, o número de inativos ultrapassou o número de servidores ativos; isso porque o fundo financeiro é um fundo fechado em extinção e sem novos segurados.(...) A capitalização é um regime de previdência típico da previdência privada, onde a lógica é “cada um por si”; até admite-se a capitalização em fundos complementares de previdência, desde que garantida uma previdência básica para todos e todas. Previdência foi estruturada historicamente tendo como base o chamado “pacto intergeracional”, onde as contribuições dos trabalhadores da ativa e dos empregadores sustentam os aposentados e pensionistas. Com a capitalização inverte-se o pacto geracional: serão os mais velhos, com superarcho de suas aposentadorias, em um

regime sem financiamento e em extinção, que garantirão uma “previdência novinha” para as novas gerações. Inacreditável que a maioria da esquerda apoie uma coisa desta em um regime básico de previdência.(...) Os servidores donos do fundo previdenciário são aqueles, principalmente, admitidos a partir de 2016 (são atualmente 3.424 ativos e 850 aposentados e pensionistas). Estes servidores, caso o modelo atual seja mantido, terão no futuro uma previdência mais segura e já contam com um fundo de capitalização de R\$ 408,602 milhões em 2024. Veja a **tabela 4**. Veja só: estes servidores terão uma aposentadoria mais segura no futuro, mas também muito mais arrocho atualmente, porque eles pagarão também por décadas a conta da transformação do modelo de repartição simples para capitalização.

4-Contagem tem três fundos previdenciários; no governo federal, de forma correta, são apenas dois fundos. Contagem, por exigência federal, foi obrigada a organizar três fundos: um fundo financeiro para os antigos servidores admitidos até 2015; um fundo de capitalização para servidores admitidos a partir de 2016, além de alguns casos específicos; e um terceiro fundo de complementação, também de capitalização, para servidores com renda acima do teto do INSS. Veja a seguir os três fundos existentes em Contagem.

Fundo Financeiro tem insuficiência financeira de R\$ 114,214 milhões. O primeiro fundo é chamado de “Financeiro”, onde os aposentados e pensionistas são pagos pela contribuição dos servidores ativos, pela contribuição da Prefeitura, que responde também pela insuficiência financeira. São participantes deste Fundo os servidores mais velhos. São eles: servidores ativos em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, 36 anos completos ou mais e aos seus respectivos dependentes; servidores aposentados em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, 56 anos completos ou mais e aos seus respectivos dependentes; pensionistas em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, 62 anos completos ou mais. Veja a **tabela 5**.(...) No Fundo Financeiro, como vimos, são 4.920 servidores ativos 5.255 aposentados e pensionistas; a relação ativos/inativos é de 0.94/1.00; a contribuição dos servidores é de 14% e da Prefeitura 28%; insuficiência financeira, em 2023, foi de R\$ 114,214 milhões.

Fundo Financeiro tem passivo atuarial de R\$ 6,124 bilhões em Contagem; por isso capitalização da previdência é uma loucura. Estudo atuarial da Prefeitura de Contagem indica que o Fundo Financeiro dos servidores mais antigos tem passivo atuarial de R\$ 6,124 bilhões. Este passivo se refere aos gastos futuros trazidos para valor presente com provisão matemática para os benefícios concedidos e provisão para os benefícios a conceder. É uma loucura a capitalização de previdência básica de servidores: uma previdência coletiva, com muitos benefícios, e no sistema de benefício definido. Contagem, como todos os municípios, mal consegue equilibrar as finanças do regime financeiro, e a lei federal obriga a bancar a extinção do regime financeiro e ainda formar uma previdência “novinha” para os novos servidores. Uma irresponsabilidade dos formuladores deste modelo previdenciário. O cálculo atuarial projeta as despesas futuras do fundo financeiro trazidos para valores presentes, que indicam que o déficit anual vai saltar dos atuais R\$ 100 milhões, em 2024, para R\$ 399,375 milhões em 2036, despesas que, junto com as despesas com o fundo previdenciário, e contribuições ao INSS deve atingir de 35% a 40% da receita corrente sobrando pouco mais de 20% dos gastos de pessoal para servidores em atividade.

Fundo previdenciário tem R\$ 408,602 milhões em caixa. O segundo fundo é chamado de “Previdenciário”, onde o regime é de capitalização coletiva e as contribuições dos servidores e da Prefeitura geram uma poupança para os servidores quando na ativa para financiar no futuro suas aposentadorias e pensões. São

pertencentes a este fundo, os servidores mais novos e todos os concursados a partir de 2016. São eles: servidores ativos em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, idade inferior a 36 anos completos e aos seus respectivos dependentes e os titulares de cargo de provimento efetivo que ingressarem no serviço público do Município de Contagem a partir de 1º de janeiro de 2016; servidores aposentados em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, idade inferior a 56 anos completos ou menos e aos seus respectivos dependentes; pensionistas em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, idade inferior a 62 anos.(...) No Fundo Previdenciário são: 3.424 servidores ativos e 850 aposentados e pensionistas; a relação ativos / inativos é de 4,03/1.00; a contribuição dos servidores é de 14% e da Prefeitura 28% (contribuição muito superior aos 14% previstos no cálculo atuarial); o Fundo Previdenciário é superavitário e tem patrimônio de R\$ 408,602 milhões (este fundo tem uma capitalização além da prevista no cálculo atuarial de R\$ 33,860 milhões). (...) Mesmo com contribuição elevada ao Fundo Previdenciário, a Prefeitura, para realizar uma nova segregação e massas em 2016 teve que assumir compromisso de aportes extras superiores a R\$ 500 milhões nos próximos 30 anos, conforme prevê a lei municipal: "O Município de Contagem assume o compromisso de integralizar o valor de R\$ 463,847 milhões, a serem destinados ao Fundo Previdenciário, e realizará sua quitação: I - em 360 parcelas mensais e consecutivas no valor de R\$ 1,100 milhão, a partir do primeiro mês subsequente à vigência da Lei Complementar, corrigidos anualmente pela variação do índice de inflação definido na Política de Investimentos do PREVICON e; II - transmissão da propriedade dos imóveis constantes do Anexo I desta Lei Complementar pelo valor de R\$ 67,847 milhões".

Fundo complementar foi criado em 2021. A Lei Complementar 310, de 07/10/2021, de iniciativa do Poder Executivo e aprovada pela Câmara Municipal, realizou modificações profundas na Previdência dos novos servidores: a) para os novos servidores valerá o teto do INSS: "O valor dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, devidos aos servidores públicos titulares de cargo efetivo municipal pelo Regime Próprio de Previdência Social, limita-se ao teto máximo dos benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social. O limite aplica-se somente aos servidores públicos que ingressarem em cargo efetivo municipal, a partir da data de vigência do regime de Previdência complementar de que trata esta Lei Complementar"; b) para garantir uma complementação de aposentadoria para além do teto do INSS foi criada uma Previdência complementar: "Fica instituído, no âmbito municipal, o Regime de Previdência Complementar dos servidores públicos efetivos"; c) como Contagem não tem massa expressiva de segurados com remuneração acima do teto do INSS, a Previdência complementar é oferecida sob a forma de convênio com entidade de previdência vinculada ao Bannisul.

Despesas com o INSS em Contagem são de R\$ 107 milhões por ano. Na verdade não são três os fundos previdenciários nos municípios, mas quatro se incluído o INSS onde são segurados todos os servidores não efetivos. E os gastos patronais são muito elevados porque a contribuição patronal não é sobre o teto do INSS, mas sobre todo o salário e isto onera muito porque são muitos os servidores comissionados com salários mais elevados. Os gastos previdenciários com os servidores não efetivos são muito expressivos em Contagem. No ano de 2024, o município repassou ao INSS R\$ 107,784 milhões, sendo R\$ 62,151 milhões da parte patronal e R\$ 45,633 milhões da parte dos servidores. E os gastos só não são maiores porque o SSA deixou de pagar a cota patronal.

5-O correto é que os municípios, inclusive Contagem, adotem o mesmo modelo de previdência do governo federal, com dois fundos de

previdência. “Faça o que eu digo, mas não faça o que eu faço”. Este provérbio serve muito bem para o governo federal, que organiza a previdência dos seus servidores em apenas dois fundos previdenciários: fundo financeiro ou de repartição simples para todos os servidores até o teto do INSS e um fundo complementar, facultativo, para servidores com remuneração acima do teto do INSS. Veja o caso do governo federal: a) a adoção do regime complementar já trouxe uma repercussão fiscal negativa porque o governo abriu mão das contribuições dos servidores sobre as parcelas salariais acima do teto do INSS; b) mas, por outro lado, a contribuição do governo federal para fundos complementares é paritária com os servidores, limitado a 7,5%. Já para os municípios a adoção do modelo de capitalização na previdência básica é uma “bomba fiscal” devastadora: a) para o fundo financeiro deixam de contribuir todos os novos servidores; b) para o fundo previdenciário até o teto de INSS, a contribuição é até o dobro do servidor, podendo chegar a 28% do salário do servidor; c) acima do teto do INSS, os municípios perdem receita que irão para a previdência complementar; d) mesmo com estas alíquotas altíssimas, no caso de Contagem o Ministério da Previdência já fixou um aporte adicional de mais de R\$ 500 milhões nos próximos 30 anos.

É preciso adotar nos municípios o mesmo modelo de previdência do governo federal. Fim da exigência de capitalização na Previdência básica e constituição, em vez de três, de dois fundos de Previdência. Somos pela adoção de um modelo similar ao dos servidores federais: I) um fundo financeiro único para os servidores novos e antigos até o teto do INSS; II) um fundo de Previdência complementar, para as faixas salariais acima do teto do INSS, este sim, como visa garantir as rendas maiores, de capitalização similar à Previdência privada; III) esta mudança pode ser feita preservando na legislação os recursos já capitalizados, de tal forma que não voltem aos Tesouros municipais imediatamente, e sirvam para financiar no médio e longo prazos, através de um fundo de ativos, parte da insuficiência financeira dos regimes próprios de Previdência; IV) se da Previdência municipal só participam os servidores estatutários, concursados, é fundamental para o equilíbrio futuro da realização de amplos concursos públicos, que alavanquem as receitas das Previdências municipais.

Tabela 1 - Aportes fundo financeiro previdência Contagem —2008 a 2024

Exercício	Aporte Financeiro (Em reais)	RCL (em reais)	Aporte / RCL
2008	-	687.285.594	-
2009	-	619.504.142	-
2010	-	809.047.875	-
2011	-	901.792.682	-
2012	-	1.024.448.873	-
2013	34.287.190	1.106.444.804	3,10
2014	9.708.814	1.187.717.347	0,82
2015	37.906.280	1.258.344.668	3,01

2016	34.613.099	1.329.522.659	2,60
2017	15.764.100	1.389.892.510	1,13
2018	41.929.355	1.515.789.185	2,77
2019	60.864.354	1.737.862.926	3,50
2020	79.033.648	2.012.714.000	3,93
2021	86.985.740	2.245.639.000	3,88
2022	100.906.000	2.606.251.000	3,88
2023	114.248.000	2.750.775.000	4,15
2024	96.098.000	3.075.596.000	3,12

Fonte: Prefeitura de Contagem

Tabela 2 - Evolução número de servidores ativos e de inativos —Fundo financeiro —2008 a 2024

Ano	Servidores ativos	Aposentados e pensionistas
2004	6.100	1.212
2005	8.277	1.486
2006	9.115	1.566
2007	10.370	1.692
2008	10.368	1.807
2009	9.495	1.979
2010	9.154	2.414
2011	8.535	2.693
2012	8.049	2.935
2013	7.625	3.106
2014	7.090	3.402
2015	6.725	3.711
2016	7.877	3.027
2017	7.386	3.448
2018	8.961	3.672
2019	6.530	4.070
2020	6.275	4.278
2021	5.968	4.457
2022	5.622	4.635
2023	5.239	5.007
2024	4.920	5.225

Fonte: Prefeitura de Contagem

Tabela 3 - Evolução número de ativos e de inativos —Fundo previdenciário —2009 a 2024

Ano	Servidores ativos	Aposentados e pensionistas
2009	688	0
2010	1.319	0
2011	1.767	2
2012	2.553	2
2013	3.142	5

2014	3.838	10
2015	3.755	21
2016	2.200	907
2017	2.156	887
2018	2.085	870
2019	2.025	863
2020	2.023	859
2021	2.079	855
2022	3.328	847
2023	3.258	854
2024	3.424	850

Fonte: Prefeitura de Contagem

Tabela 4 - Evolução patrimônio fundo previdenciário Contagem – 2011 a 2024

Ano	Patrimônio previdência
2011	59.735.156,70
2012	44.313.425,84
2013	60.022.801,67
2014	75.499.970,14
2015	93.917.835,38
2016	120.390.323,13
2017	143.015.047,23
2018	165.601.729,28
2019	194.194.058,18
2020	195.341.000,00
2021	203.111.000,00
2022	250.616.000,00
2023	333.457.000,00
2024	408.602.000,00

Fonte: Prefeitura de Contagem

Tabela 5 - Distribuição dos servidores nos fundos financeiro e previdenciário

Servidores e dependentes	Fundo Financeiro	Fundo previdenciário
Servidores ativos	Servidores ativos em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, 36 anos completos ou mais e aos seus respectivos dependentes	Servidores ativos em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, idade inferior a 36 anos completos e aos seus respectivos dependentes e os titulares de cargo de provimento efetivo que ingressarem no serviço público do Município de Contagem a partir de 1º de janeiro de 2016.
Aposentados	Servidores aposentados em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, 56 anos completos ou mais e aos seus respectivos dependentes.	Servidores aposentados em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, idade inferior a 56 anos completos ou menos e aos seus respectivos dependentes.
Pensionistas	Pensionistas em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, 62 anos completos ou mais.	Pensionistas em 31 de dezembro de 2015 que possuíam, naquela data, idade inferior a 62 anos.

VIII-É preciso “desmanchar” o consenso absurdo entre esquerda e direita quanto ao “regime de capitalização” da previdência

1-O inacreditável consenso que une direita e esquerda na defesa do regime de capitalização da previdência brasileira. O regime de capitalização na previdência é praticamente um consenso na sociedade brasileira; a direita quer a “capitalização privada” e a esquerda defende a “capitalização pública”. Como veremos em diversos capítulos, tem algumas diferenças, mas os impactos humanos da ruptura do “pacto geracional” são os mesmos nas propostas da direita e da esquerda e os custos fiscais da capitalização pública são muito superiores à capitalização privada. Impressionante: os impactos fiscais para Estados e municípios são ainda mais severos na capitalização pública, que é muito mais cara: porque se trata de um plano coletivo, com muitos benefícios, com benefícios vitalícios, com sistema de “benefício definido”. Já a capitalização privada baseia-se apenas na aposentadoria por idade e é de “contribuição definida”.

É impressionante como o regime de capitalização na previdência, defendido pelos atuários ortodoxos, consegue apoios da extrema esquerda até a extrema direita. A capitalização fascina a todos pela possibilidade de constituição de fundos previdenciários, que, no futuro, terão bilhões e até trilhões de reais. Os segmentos do setor financeiro do setor privado apoiam a ampla introdução da previdência capitalizada porque amplia enormemente os recursos dos fundos financeiros e reduz a participação do Estado nas políticas públicas. Os altos escalões dos bancos públicos também vibram com a possibilidade dos bancos administrarem fundos previdenciários dos servidores públicos. Praticamente a quase totalidade dos gestores da previdência dos servidores nos municípios, nos estados e na União, em particular no Ministério da Previdência, preocupados com os cálculos terroristas feitos pelos atuários que indicam a “falência da previdência”, apoiam, de forma entusiasmada, a capitalização. Prefeitos e governadores estão mais preocupados com o Certificado de Regularidade Previdenciária —CRP, que viabiliza os repasses federais e, não se importam muito com o modelo de capitalização, até porque contam com a “trava” de gastos de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal. O sindicalismo dos servidores públicos e das estatais, mais que o apoio, foi quem formulou o modelo da previdência capitalizada, primeiro em Minas Gerais, em 2002, quando dirigiram o Ipsemg —Instituto de Previdência dos Servidores de Minas Gerais, e propuseram e conseguiram aprovar uma proposta mais suave de capitalização (o chamado modelo de “segregação de massas”), que se tem repercussões pequenas no curto prazo é desastroso no médio e longo prazos para estados e municípios. Mais tarde, em 2008, o modelo surgido em Minas ganhou status de política nacional, quando o sindicalismo das estatais, por meio de seus dirigentes, ocupou o Ministério da Previdência Social e implantou, partindo da experiência dos fundos de pensão das estatais, através de uma simples Portaria, o modelo de “segregação de massas” obrigatório para todos os Estados e Municípios. Partidos de esquerda, todos eles, o PT, PCdoB, PSOL e até o PSTU, apoiam a capitalização, sob a direção dos atuários ortodoxos e porque consideram que a previdência está falida e é preciso guardar dinheiro para o futuro; porque os fundos são públicos e porque contribuem com a poupança de longo prazo no Brasil. É

preciso desmanchar este consenso inacreditável entre esquerda e direita no Brasil e reconstruir a previdência e o Estado Social sob as bases da solidariedade e não da capitalização, que só viável para uma minoria da população, como os servidores públicos (e somente porque tem estabilidade no emprego) e para os assalariados mais estáveis e bem remunerados do setor privado.

2-O modelo de previdência e de Estado Social deve ser uma escolha da sociedade e de seus representantes e não dos atuários ortodoxos.

Previdência é um assunto demasiadamente complexo pela enorme interface que tem em termos dos direitos humanos, e aspectos sociais, econômicos e financeiros. Pouca gente, inclusive nos meios políticos, acadêmicos e sindicais, que deveria liderar o debate aprofundado sobre o assunto, tem paciência para esta temática. Nesta situação de omissão geral dos representantes populares, os atuários “nadam de braçada”, sem nenhuma contestação; são os verdadeiros dirigentes das formulações sobre a previdência e o Estado Social no Brasil. Mas, ao contrário do que pensa esquerda e direita, a atuária não é “neutra”. Somente uma concepção errada de previdência, sobretudo no modelo de financiamento e organização, pode explicar a continuidade do modelo capitalizado no Brasil, passando por FHC, Lula, Dilma, Temer, Bolsonaro e agora novamente Lula. É como se os problemas dos RPPS fossem apenas “gestão” de “responsabilidade fiscal” e não resultantes de formulações absolutamente insustentáveis do ponto macroeconômico e fiscal. Todos os governos falam a mesma coisa: é preciso enquadrar prefeitos e governadores com uma “Lei de Responsabilidade Previdenciária”, algo semelhante a Lei de Responsabilidade Fiscal para os RPPS. Esta dobra de aposta na previdência capitalizada não vai resolver os problemas dos RPPS, que são, em sua maioria, micro RPPS sem nenhuma viabilidade técnica, que são submetidos a um sistema de financiamento inviável e que não se adequaram à reforma da previdência.

É inacreditável o catastrofismo que os ortodoxos das ciências atuariais espalham sobre o futuro da previdência dos servidores públicos estaduais e municipais, onde existe uma legislação obrigatória que impõe o regime de capitalização.(...) Os cálculos atuariais, que visam o equilíbrio atuarial, são típicos para regimes de capitalização complementares e projetam as receitas e despesas futuras trazidas para valores presentes e, a partir dos resultados, podem indicar superávit ou déficit do sistema previdenciário.(...) Já os regimes solidários de repartição simples visam sobretudo o equilíbrio financeiro; são financiados pelas contribuições dos trabalhadores e dos empregadores, sendo a insuficiência financeira de responsabilidade do ente público — União no caso dos servidores federais e do INSS; dos Estados e Municípios nos casos dos servidores nos casos dos servidores estaduais e municipais. Na verdade, os regimes solidários não devem perseguir nem mesmo o equilíbrio financeiro num cenário de envelhecimento da população, o que implicaria num ajuste fiscal violento e/ou em alíquotas confiscatórias para os trabalhadores, mas a “estabilização do deficit”.

Veja o que diz o cálculo atuarial de 2021 para os servidores municipais da Prefeitura de Contagem (fundos financeiro dos servidores mais antigos): “Para o regime de repartição simples, ou regime de caixa, as receitas arrecadadas em um determinado período devem ser suficientes para pagar todas as despesas ocorridas neste mesmo período. Logo, um pressuposto básico desse regime é a não formação de provisões matemáticas. Contudo, dada a importância de analisar o plano no longo prazo, apesar de financiados em regime de caixa, devem ser apurados o valor presente atuarial dos encargos e das contribuições futuras para se estimar a distribuição dos valores a serem realizados via aporte pelo ente para a cobertura das insuficiências financeiras no longo prazo, quando o Fundo em Repartição não dispuser mais de recursos próprios. Para tanto, foram realizados tais cálculos adotando hipoteticamente o regime de capitalização (método agregado / plano

de custeio vigente) para todos os benefícios do Fundo em Repartição. A adoção de tal regime financeiro e método de financiamento estão adequados às disposições da Portaria nº 464/2018”.

Nos cálculos atuariais, sem novos segurados e receitas, os “fundos solidários” “explodem” e vão à falência.

Os cálculos atuariais do regime solidário de repartição simples, não são para a sua continuidade futura, mas para a sua extinção; são cálculos que visam não mostrar a insuficiência financeira presente e futura, mas os custos para os entes públicos para a extinção do regime solidário. Nos cálculos atuais de regimes de capitalização aplicados aos regimes solidários de repartição simples o chamado “fundo financeiro” é formado por um “grupo fechado” de servidores; o pressuposto é que ninguém será mais contratado. Então a falência do regime solidário de repartição simples é óbvia: esses cálculos atuariais indicam receitas em forte queda, já que nenhum servidor novo irá para o “fundo financeiro”, e despesas em forte alta, já que todos os servidores remanescentes irão se aposentar. Os cálculos atuariais indicam o momento fatal dos regimes financeiros de repartição simples: as receitas zeram, acaba o grupo de servidores ativos com a aposentadoria do último servidor público, e os gastos atingem o pico, com todos os servidores públicos já aposentados. É a falência total da previdência, que leva ao pavor e tira o sono dos gestores da previdência dos servidores.

Previdência Social solidária não está falida; ela está sendo destruída e extinta para servidores municipais e estaduais pelo novo modelo de capitalização.

Não é brincadeira de nossa parte; como pode ser visto na previdência dos servidores de Contagem —Minas Gerais. Veja a evolução do “fundo financeiro” dos servidores de Contagem admitidos até 2008, que tratamos em um capítulo deste estudo: a) por exigência federal foi criado o “fundo financeiro” para os servidores admitidos até 2008; um grupo fechado em extinção de servidores mais antigos; b) em 2008, eram 10.368 servidores ativos para 1.807 aposentados e pensionistas (relação de 5,73/1.00); em 2016 foi realizada uma nova segregação de massas, e, ainda assim, em 2024 eram apenas 4.920 ativos para 5.225 aposentados e pensionistas (relação 0.94/1.00).(...) Veja a evolução do “fundo de capitalização”: a) em 2009 eram 688 servidores ativos para nenhum aposentado e pensionista; b) seis anos depois, em 2015, eram 3.755 servidores ativos para 21 aposentados e pensionistas (relação 178/1.00); c) em 2016 foi feita uma nova “segregação de massas”, por idade, e os números de 2024 eram: 3.424 servidores ativos e 850 aposentados e pensionistas (relação 4,03/1.00), e para compensar o maior número de aposentados numa nova “segregação de massas, a Prefeitura teve que assumir uma dívida de R\$ 550 milhões nos próximos 30 anos.

Como se vê, não é que a previdência solidária de repartição simples está falida; está sendo destruída, virando um fundo financeiro em extinção e sem novos contribuintes; para viabilizar uma “nova previdência” capitalizada para os novos servidores. É este o modelo que os atuários ortodoxos vendem na praça para alegria do mercado financeiro e contando com a concordância dos incautos de esquerda. Por isso é que dizemos: a sociedade e seus representantes precisam retomar o protagonismo nos mecanismos de construção da previdência pública e do Estado Social, que nada tem a ver com o regime de “capitalização”.

3-Esquerda e direita, ainda que com algumas diferenças, acreditam que a “capitalização” é “neutra” e resolve o financiamento da previdência frente ao envelhecimento da população. Um absurdo! Para se viabilizar politicamente, o ultraliberalismo não assume publicamente seu caráter antissocial e anti-solidário. Se assim o fizesse, não teria a menor chance de galvanizar o apoio da população. Por isso mesmo, o individualismo neoliberal sempre se apresenta como uma ideologia universalista que defende toda a comunidade contra a sanha do Estado. No

caso da Previdência, o neoliberalismo não abre o jogo, adota teses supostamente neutras para demonstrar a inviabilidade da previdência pública e a urgência da adoção do regime de capitalização privado.(...) A crítica à previdência pública é a seguinte: como ela se baseia num sistema solidário (as contribuições dos trabalhadores da ativa e das empresas sustentam os aposentados e pensionistas), com o envelhecimento da população este sistema se torna inviável, pois haverá cada vez menos trabalhadores ativos e mais aposentados e pensionistas. De outro lado, a previdência privada em regime de capitalização, seria a única alternativa possível porque, como cada trabalhador poupa na ativa para sustentar a sua aposentadoria no futuro, este sistema seria “neutro” diante do fenômeno do envelhecimento.(...) Aparentemente, trata-se de argumento lógico. Mas está errado. Ora, com previdência pública ou privada, a população continuará envelhecendo e, com as diversas conquistas, a expectativa de vida continuará aumentando ainda mais. Não existe sistema previdenciário, portanto, que interrompa o envelhecimento da população. O que os neoliberais não têm coragem de afirmar é o seguinte: eles não acreditam que a sociedade e o Estado tenham condições de sustentar, de forma universal, a população idosa. Por isso para eles deve ter previdência apenas quem conseguir comprar um plano de aposentadoria. Como no velho liberalismo, quem não tiver previdência que busque o auxílio de familiares ou, então, será confinado ao mais completo abandono. No passado, as elites conservadoras debitavam a pobreza no Brasil ao grande número de crianças; muitos propunham um controle de natalidade radical. Com a redução da taxa de fecundidade, mesmo nas famílias mais pobres, o bode expiatório agora, com o envelhecimento da população, são os milhões de idosos e idosas.(...) No Brasil, as correntes de esquerda —PT, PCdoB, PSOL, e até o PSTU também defendem a capitalização da previdência social, em particular dos servidores públicos, e a única diferença é que seria um regime de capitalização público. O raciocínio é o mesmo da direita: frente ao envelhecimento da população, seria necessário a capitalização, fundos previdenciários como “patrimônio dos trabalhadores” que dariam lastro e garantias aos direitos previdenciários no futuro. Vamos tratar dos regimes de capitalização privado e público em capítulos seguintes. Mas os dois regimes têm alguns pontos em comum dramáticos: os trilionários custos fiscais nas próximas décadas e a substituição da solidariedade por um sistema individualista. Temos hoje uma imensa dívida pública, que exige superávit primário da União, dos Estados e municípios. A capitalização da previdência é um segundo superávit primário ainda maior, que exigirá a constituição de uma monumental poupança para o futuro à custa de cortes violentos nas políticas sociais, de saúde, educação e também na previdência social.

4-A utopia ultraliberal: Um mundo sem trabalho formal, sem previdência pública (só com capitalização privada) e com uma renda básica. O sociólogo José Luís Fiori usa a expressão “utopia liberal” para designar, se fosse possível, onde gostariam de chegar os ultraliberais. A proposta de futuro que defendem é um retorno radical ao passado do Estado mínimo, com destaque apenas para a segurança pública para garantir a propriedade privada e para reprimir as rebeliões populares. O Estado mínimo é defendido de forma muito radical pelo Partido Liberal, do Jair Bolsonaro, e pelo Partido Novo, de Romeu Zema. (...) Paulo Guedes, para quem não sabe, foi colunista do jornal O Globo na década de 2000, e lá escreveu um artigo que denominou “A mãe de todos os corruptos”, que sintetiza o reacionarismo dos ultraliberais: “Existe uma lógica que costura os fatos nos últimos 40 anos de nossa história. Os diversos governos do período, apesar das diversas cores de sua vestimenta, tem em comum a enorme intervenção estatal, o excesso de gastos públicos e as consequentes mazelas financeiras. E a corrupção é apenas a face oculta deste modelo. A mãe de todos os corruptos é o excesso de gastos do Estado”. (O Globo, 13/06/2005).

Romeu Zema e o Partido Novo pensam como Paulo Guedes. Veja passagem do programa de Romeu Zema de 2018: “Estado demais, gastos públicos demais, corrupção demais, impostos demais. Acreditamos que a mudança pode acontecer quando devolvermos o poder de decisão ao indivíduo, de forma que ele mesmo possa fazer suas próprias escolhas. Acreditamos que a garantia da liberdade é a única e verdadeira função do Estado, e que, por isso, ele deve ser o mínimo necessário, pois o indivíduo deve ser o dono de si”. Bolsonaro, Paulo Guedes e Romeu Zena: reacionários!

Hélio Zylberstajn, professor da USP, próximo ao pensamento de Paulo Guedes, um dos formuladores do ultraliberalismo no Brasil, não esconde o seu sonho que é um mundo sem trabalho formal e sem aposentadoria universal: “Daqui a 30 ou 40 anos, a aposentadoria como conhecemos vai desaparecer ou se reduzir muito, porque ninguém vai ter emprego. Mas todo mundo precisará ter poupança. Provavelmente a aposentadoria do futuro vai ser a renda universal e a capitalização, e nossa proposta já encaminha para isso”. O ultraliberalismo de Bolsonaro / Paulo Guedes e de Romeu Zema, além da destruição da legislação do trabalho e da previdência pública, preconiza também a destruição dos dois outros pilares do Estado Social: a educação e a saúde públicas, através do repasse destes serviços públicos ao setor privado. O que impressiona é que a supressão do Estado Social foi defendida abertamente no programa de campanha de Bolsonaro entregue ao TSE, em 2018, e praticamente a oposição não tratou do seu conteúdo, ficando aprisionada ao debate dos costumes da agenda da extrema direita.

Esquerda brasileira flerta com o ultraliberalismo. Considero que a “utopia liberal” deve significar um alerta para grande parte da esquerda, que, frente à crise do Estado Social, flerta com ideias ultraliberais, como no caso da seguridade social. A previdência baseada na capitalização pública e no equilíbrio financeiro e atuarial, defendida pela esquerda, tem algumas diferenças em relação à previdência de capitalização privada, defendida pela direita, mas é também anti-solidária e tem custos fiscais monumentais. O certo é que se o modelo de capitalização da previdência, na reforma da dupla Bolsonaro e Paulo Guedes, tivesse sido público ele teria sido aprovado sem resistência da esquerda, como aconteceu, sem quase nenhuma resistência, a constitucionalização da previdência pública capitalizada para servidores estaduais e municipais. Regime de capitalização, seja público ou privado, é um modelo de previdência para poucos, para as pessoas que tem como poupar e capitalizar —são servidores públicos (e porque tem estabilidade) e para assalariados mais estáveis e bem remunerados do setor privado. Veja dois exemplos: a) um trabalhador que ganha 1 salário mínimo, no regime de capitalização, com expectativa de vida de mais 15 anos depois de aposentado terá que ter uma poupança futura, em valores atuais, de R\$ 300 mil; b) uma pessoa de classe média com renda de R\$ 5 mil, com expectativa de vida de 20 anos depois da aposentadoria, teria que ter uma poupança de R\$ 1,300 milhão. Previdência básica capitalizada é o fim da previdência social.(...) E vale ressaltar que continua na Constituição Federal a diretriz do “equilíbrio financeiro e atuarial” na previdência, introduzido nos governos do PSDB e PT, que dão as bases para a privatização da previdência.(...) Além do mais a defesa da renda básica universal sempre teve e tem muita simpatia da esquerda brasileira. Em um país como o nosso com um amplo sistema de proteção social de benefícios de prestação continuada (previdência dos trabalhadores do setor privado - INSS, previdência dos servidores públicos, Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada —BPC, abono salarial, seguro-desemprego), não há porque se falar em renda básica. Fazemos uma defesa enfática assistência social, mas como política vinculada claramente vinculada à chamada “seguridade social” e não como política de substituição do Estado Social. Bolsa Família e BPC, enquanto programas integrantes do Estado Social, são progressistas; mas como substitutos ao Estado Social são programas ultraliberais.

5-Poucas vezes na história brasileira o Estado Social correu um risco de extinção como no governo de Bolsonaro / Paulo Guedes.

Duas das reformas mais importantes do ultraliberalismo preconizavam a revogação da CLT, através da Carteira de Trabalho Verde e Amarela, e o fim da previdência pública com a adoção do regime de capitalização privado; ou seja, a generalização do trabalho informal e o fim da previdência pública.(...) Jair Bolsonaro registrou em seu programa no TSE, em 2018, uma proposta de radicalização da reforma trabalhista, que fixava uma data de corte no mercado de trabalho para trabalhadores de "carteira de trabalho azul", com os direitos previstos na CLT e nos acordos e convenções coletivas de trabalho e na previdência social, e criava uma "carteira de trabalho verde e amarela" onde os trabalhadores negociarão, de forma individual suas condições de trabalho com os empregadores, sem os direitos previstos na CLT, nos acordos e convenções coletivas e sem previdência pública, que será extinta para os novos trabalhadores que serão transferidos para a previdência privada. Veja a proposta de Bolsonaro para o que ele chamava de "modernização da legislação trabalhista": "Criaremos uma nova carteira de trabalho verde e amarela, voluntária, para novos trabalhadores. Assim, todo jovem que ingresse no mercado de trabalho poderá escolher entre um vínculo empregatício baseado na carteira de trabalho tradicional (azul) —mantendo o ordenamento jurídico atual —, ou uma carteira de trabalho verde e amarela (onde o contrato individual prevalece sobre a CLT, mantendo todos os direitos constitucionais)".(...) Jair Bolsonaro e Paulo Guedes, seu guru da área econômica, deram detalhes da carteira de trabalho verde e amarela. O Portal UOL selecionou duas declarações dos dois, onde dão algumas pistas do que pretendiam fazer: "Em entrevista à GloboNews, Paulo Guedes disse que a carteira verde e amarela é um "documento político". "Quem tiver 16 e 17 anos, pode escolher. Porta da esquerda: tem sindicato, legislação trabalhista para proteger, encargos. Porta da direita: contas individuais, não mistura assistência com previdência", afirmou Guedes. "Não tem encargos trabalhistas e a legislação é como em qualquer lugar do mundo. Se for perturbado no trabalho, você vai na Justiça e resolve. "Questionado sobre a manutenção do FGTS, o economista disse que, como "mecanismo de acumulação", deixará de existir". O UOL destaca uma declaração de Bolsonaro sobre a reforma trabalhista: "Em fevereiro deste ano, em entrevista à rádio Jovem Pan, Bolsonaro ressaltou: "O que o empresariado tem dito pra mim, e eu concordo, é o seguinte: o trabalhador vai ter que viver esse dia: menos direitos e (mais) emprego ou todos os direitos e desemprego. Por que, quando um brasileiro vai para os Estados Unidos e começa a entregar pizza, não volta mais? E lá não tem direito nenhum. E ganha quatro, cinco vezes mais do que aqui. Agora, não tem como mexer em direito trabalhista, porque está lá no artigo sétimo da Constituição" (UOL, 13/09/2018).

Bolsonaro, em seu programa de governo de 2018, defendeu a extinção da previdência pública e implantação da previdência de capitalização para os novos trabalhadores da "Carteira de Trabalho verde e amarela". Segue a seguir a íntegra da proposta, sem detalhamento, da nova previdência proposta por Bolsonaro / Paulo Guedes: "Há de se considerar aqui a necessidade de distinguir o modelo de previdência tradicional, por repartição, do modelo de capitalização, que se pretende introduzir paulatinamente no país. E reformas serão necessárias tanto para aperfeiçoar o modelo atual como para introduzir um novo modelo. A grande novidade será a introdução de um sistema com contas individuais de capitalização. Novos participantes terão a possibilidade de optar entre os sistemas novo e velho. E aqueles que optarem pela capitalização merecerão o benefício da redução dos encargos trabalhistas. Obviamente, a transição de um regime para o outro gera um problema de insuficiência de recursos na medida em que os aposentados deixam de contar com a contribuição dos optantes pela capitalização. Para isto será criado um fundo para reforçar o financiamento da previdência e compensar a

redução de contribuições previdenciárias no sistema antigo”(...) Observação óbvia: os que “optarem”, na expressão de Bolsonaro / Paulo Guedes, “merecerão o benefício da redução dos encargos trabalhistas”; claro que nenhum trabalhador optaria por este modelo, tudo indica que seria como o FGTS, ou seja, novo trabalhador que não “optasse” pela “carteira verde e amarela” não seria admitido e aqueles da “carteira azul” seriam cada vez mais discriminados e banidos do mercado de trabalho. Felizmente, nem o fim da CLT nem a previdência capitalizada para o setor privado conseguiram apoio político para serem aprovadas.

6-Ultraliberalismo na América Latina, mais que a privatização das estatais, praticamente acabou com o embrionário Estado Social na região.

O neoliberalismo na América Latina assumiu a feição ortodoxa, o ultraliberalismo, ou seja, não privatizou somente as empresas estatais, mas destruiu o incipiente Estado Social na região. Um exemplo é da previdência social.(...) O economista estadunidense, Carmelo Mesa-Lago, afirma que a reforma estrutural da previdência social (privatização) em oito países da América Latina - Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, El Salvador, México, Peru e Uruguai —deveria servir de paradigma mundial para a privatização da seguridade social. Diz ele: “Nesta área crucial, a América Latina vem acumulando uma vasta experiência ao longo dos últimos dezesseis anos, dado que oito países da região vêm implementando diversas reformas de caráter estrutural em seus sistemas previdenciários. No passado, a América Latina copiava os modelos dos países desenvolvidos; agora estes podem aprender e estão aprendendo com a rica, variada e pioneira experiência latino-americana neste campo, a partir de suas conquistas, de seus equívocos e das dificuldades ainda existentes” (Mesa-Lago, 1997). Veja que vergonha: no passado de implantação das conquistas sociais, a América Latina chegou atrasada; mas quando se tratou de extinguir tais conquistas, os governos da região estiveram na vanguarda. Vanguarda do atraso!

O Brasil, e isto é muito preocupante, é praticamente o único país da América Latina com um Estado Social robusto: SUS, INSS, CLT, educação pública ampla. Os governos de esquerda na região, garantiram melhorias sociais para as populações, mas não conseguiram restabelecer os programas do Estado Social. Com cargas tributárias baixas, de pouco mais de 15% do PIB, o que ampliaram foram programas sociais básicos do tipo Bolsa Família. Muitas pessoas de esquerda valorizam as lutas populares na América Latina (Chile, Colômbia, Equador), mas e se frustram com a pequena mobilização de massas no Brasil. A existência de muitos direitos sociais no Brasil são um fator de maior coesão social, ao contrário dos povos latino-americanos que vão constantemente às ruas na luta por muitos dos direitos sociais que já temos aqui no Brasil.

No Chile, uma aliança dos ultraliberais com os militares destruiu o Estado Social. Ronald Reagan e Margaret Thatcher levaram a fama de terem reintroduzido o liberalismo na agenda política mundial, batizado de neoliberalismo. Na verdade, o grande precursor do neoliberalismo foi o ditador chileno Augusto Pinochet que, no início da década de 1980, assessorado por economistas formados nos Estados Unidos, privatizou estatais, a educação superior e todo o sistema de proteção social (previdência e saúde). São características do modelo chileno de privatização da seguridade social, que se espalhou por outros países da América Latina, como vimos anteriormente: a) somente os trabalhadores custeiam a previdência e a saúde, deixando a proteção social por conta e risco de cada trabalhador isoladamente, o que não é praticado nem mesmo no liberal Estados Unidos; b) previdência e saúde são programas privados, mas compulsórios, onde a capacidade tributária, que deveria ser exclusividade do Estado, foi estendida ao setor privado. É algo parecido com o antigo seguro Dpvat no Brasil: privado e obrigatório; c) o monumental passivo da privatização da previdência foi estatizado

(estoque de aposentadorias e pensões já concedidas e devolução das contribuições dos trabalhadores ainda em atividade efetuadas ao sistema público de previdência); d) os militares impuseram, a ferro e fogo, o modelo privado, mas conservaram para eles o antigo modelo da previdência pública. Além dos aspectos econômicos, fiscais e jurídicos, o modelo chileno é altamente questionável sob o ponto de vista ético. A privatização da previdência social é uma das maiores rupturas sociais modernas; a previdência, que é um pacto de vida, com a privatização vira um pacto de morte.

Os privatistas no Chile venderam “gato por lebre”; prometeram o céu e entregam um inferno para os idosos. Segundo dados divulgados pelos especialistas, a aposentadoria de 90% dos chilenos é de menos de 147 mil pesos (o equivalente em reais a R\$ 833,00); a classe média, depois de 40 anos de contribuição, não chega a receber nem 30% do salário da ativa; ou seja uma pessoa de classe média no Chile quando se aposenta vira pobre. É a pior aposentadoria do mundo, considerando os 34 países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico —OCDE. O fracasso do modelo de capitalização, em termos de cobertura, tem vários motivos. Um deles é a dificuldade de os trabalhadores permanecerem por longo tempo no mercado de trabalho sem interrupções. Em 2018, havia 10,7 milhões de trabalhadores filiados ao sistema das AFP, mas apenas 5,4 milhões contribuíam de forma contínua.(...) Pela importância deste tema, a privatização da previdência social, dedico mais à frente um belo estudo do Ministério Público Federal sobre a privatização e suas consequências em inúmeros países, sobretudo da América Latina e do Leste Europeu.

7-A previdência de capitalização tem um enorme rombo no mundo, que deverá atingir U\$ 400 trilhões em 2050, em função do crescimento da expectativa de vida da população. Repetimos: o regime de “capitalização”, ao contrário do consenso da direita e esquerda, não é neutro diante do envelhecimento da população. Na reforma da previdência de Bolsonaro / Paulo Guedes, no artigo dedicado à privatização da previdência, se referia “ao risco de longevidade do segurado”. Como veremos a seguir no artigo que publicamos, a vida longa da população tornou-se um “problema” para a previdência privada, já que os valores nos fundos individuais não cobrem a expectativa de vida da população.

Informa o “insuspeito” jornal Valor Econômico: “Um dos principais problemas enfrentados pelos aposentados é garantir que o seu dinheiro poupado dure tanto quanto eles. Dos EUA à Europa, Austrália e Japão, o saldo dos planos de aposentadoria individuais não têm crescido tanto quanto o aumento da expectativa de vida, alerta do Fórum Econômico Mundial em relatório divulgado ontem. Como resultado, os trabalhadores podem viver dez anos ou mais além da duração de suas economias. “O tamanho da lacuna é tal que exige ação” das autoridades, dos empregadores e dos trabalhadores, segundo Han Yik, coautor do estudo e chefe da área de investidores internacionais do Fórum Econômico Mundial. A menos que haja mais empenho, os idosos terão de passar a viver gastando menos ou adiar a aposentadoria, disse. “Ou você gasta menos ou você ganha mais.” Nos EUA, as pessoas com 65 anos têm economias suficientes para cobrir apenas 9,7 anos da renda da aposentadoria, segundo cálculos do Fórum. Isso deixa o homem americano médio com uma lacuna de 8,3 anos. As mulheres, que vivem mais, se deparam com uma diferença de 10,9 anos. O Fórum leva em conta que os aposentados precisariam de renda suficiente para cobrir 70% de sua remuneração prévia à aposentadoria e não inclui na conta a Previdência Social nem outros benefícios sociais do governo. No Reino Unido, na Austrália, no Canadá e na Holanda, a diferença entre a duração estimada do dinheiro poupado pelos aposentados e a expectativa de vida está em cerca de dez anos, segundo o estudo. Para as mulheres nesses países, a diferença é de dois a três anos a mais de incerteza financeira. Ainda

assim, a maioria dos aposentados nesses países está em situação confortável em comparação com os do Japão, onde a lacuna é de 15 anos para os homens e quase 20 anos para as mulheres. Embora os trabalhadores japoneses não poupem menos que os outros, eles costumam investir em ativos muito seguros, que rendem menos ao longo do tempo, segundo Yik. Por isso, as economias médias no Japão bastam para cobrir apenas 4,5 anos de aposentadoria. Além disso, a expectativa de vida da mulher japonesa é de 87,1 anos, a maior no mundo, segundo a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). E a do homem é de 81 anos. Governos e empregadores ao redor do mundo têm transferido mais responsabilidade pela aposentadoria aos trabalhadores, passando das aposentadorias tradicionais para planos de contribuição definida, pelos quais o aposentado recebe de acordo com o que ele poupou. "Todos os riscos que governos e empregadores costumavam ter, estamos transferindo para os trabalhadores", disse Yik. A defasagem coletiva da poupança dos aposentados pode superar os US\$ 400 trilhões em 2050, ante os US\$ 70 trilhões de 2015, segundo o estudo. A maior diferença seria nos EUA, de US\$ 137 trilhões, seguidos por China (US\$ 119 trilhões) e Índia (US\$ 85 trilhões). Uma das recomendações do Fórum Econômico Mundial é garantir que mais trabalhadores sejam cobertos por planos de aposentadorias no trabalho. Os empregadores deveriam se empenhar mais para melhorar as opções de investimento e estimular os trabalhadores a poupar uma parte suficiente de sua renda, diz o relatório. Na terça-feira, o Vanguard Group divulgou o relatório "Como os EUA Poupam 2019", mostrando que em menos de metade de 1.900 planos de aposentadoria analisados, os trabalhadores são inscritos automaticamente. Essa proporção, no entanto, vem subindo rapidamente. Em 2009, eram 24%. Em 2018, dobrou para 48%" (Valor Econômico —14/06/2019).

8-Japão. Muitos idosos japoneses estão cometendo "crimes de mentirinha", mas passíveis de prisão, em função das aposentadorias irrisórias. Dentre os grandes países, o Japão é um dos que tem uma previdência pública limitada e onde a previdência privada tem peso muito grande. Previdência privada, todos sabemos, é para uma minoria que tem renda e consegue poupar. No Japão, uma grande parte dos aposentados vive mesmo é com as baixas aposentadorias e pensões do sistema público. A criminalidade vem aumentando muito no país entre idosos com mais de 65 anos. A BBC News foi lá investigar as causas deste fenômeno surpreendente e a principal razão, descobriu-se, são as baixas aposentadorias. Muitos idosos simulam "crimes de mentirinha" para serem presos e morarem e comerem de graça na cadeia.

Informa a BBC News: "Japoneses aposentados enfrentam problemas financeiros e cometem pequenos crimes para serem presos. Proporção de crimes cometidos por idosos vem aumentando nos últimos 20 anos no país - pobreza e solidão são apontadas como duas possíveis causas. O Japão enfrenta uma onda de criminalidade entre idosos - a proporção de crimes cometidos por pessoas com mais de 65 anos vem aumentando de forma constante há 20 anos. O correspondente da BBC, Ed Butler, investiga o motivo. Em um centro de reabilitação em Hiroshima - dedicado à reinserção social de ex-detentos - Toshio Takata, de 69 anos, conta que infringiu a lei porque era pobre. Ele queria um lugar para morar de graça, mesmo que fosse atrás das grades. "Cheguei à idade de me aposentar e fiquei sem dinheiro. Me ocorreu então que talvez eu pudesse morar de graça se vivesse na cadeia", diz ele. "Roubei uma bicicleta e fui até a delegacia e disse: 'Olha, eu roubei isso'." A estratégia funcionou. Esta foi a primeira infração cometida por Toshio, quando ele tinha 62 anos, mas as cortes japonesas tratam os pequenos furtos com rigor, então foi o suficiente para ele ser condenado a um ano de prisão. Baixo, magro e com risada fácil, Toshio não se parece em nada com o estereótipo de um criminoso, muito

menos com alguém que seria capaz de ameaçar mulheres com uma faca. Mas após ser solto, foi exatamente o que ele fez. "Fui a um parque e apenas as ameacei. Eu não pretendia fazer nenhum mal. Só mostrei a faca para elas, esperando que uma delas chamasse a polícia. Uma delas fez isso." Ao todo, Toshio passou metade dos últimos oito anos atrás das grades. Pergunto se ele gosta de ficar na prisão, e ele aponta uma vantagem financeira adicional - a aposentadoria continua sendo paga mesmo quando ele está lá dentro. "Não é que eu goste, mas posso ficar lá de graça", diz ele. "E quando saio, economizei algum dinheiro. Então, não é tão doloroso."

Mais de um condenado em cinco são de idosos com mais de 65 anos de idade.

Continua a BBC News: "O caso de Toshio ilustra uma tendência impressionante na criminalidade japonesa. Em uma sociedade notavelmente respeitadora da lei, um número cada vez maior de crimes é cometido por pessoas com mais de 65 anos. Em 1997, cerca de uma em cada vinte condenações foram de indivíduos nesta faixa etária. Vinte anos depois, no entanto, essa fração subiu para mais de uma em cinco - frequência que supera o crescimento desta parcela da população (embora os idosos correspondam atualmente a mais de um quarto dos habitantes do país). E assim como Toshio, muitos desses infratores idosos são reincidentes. Das 2,5 mil pessoas com mais de 65 anos condenadas em 2016, mais de um terço acumulava mais de cinco condenações anteriores. Outro exemplo é Keiko (nome fictício). Aos 70 anos, ela também me diz que a pobreza foi sua ruína. "Eu não conseguia conviver com meu marido. Não tinha onde morar, tampouco lugar para ficar. Foi minha única escolha: roubar", revela. Mesmo as mulheres na faixa dos 80 anos que não conseguem andar direito estão cometendo crimes. É porque não conseguem comida, dinheiro. Nós conversamos há alguns meses em um abrigo para ex-detentos. Mas já me contaram que ela foi presa novamente e agora está cumprindo pena por furtar em uma loja. O furto, principalmente em lojas, é esmagadoramente o principal crime cometido por idosos infratores. Eles costumam roubar alimentos baratos de algum mercado que frequentem regularmente".

Prisão e suicídio estão se tornando comum entre os idosos japoneses. Conclui a BBC News: "O australiano Michael Newman, demógrafo do centro de pesquisa Custom Products, baseado em Tóquio, destaca que é muito difícil viver com a "ínfima" aposentadoria básica concedida pelo governo no Japão. Em artigo publicado em 2016, ele calcula que apenas os custos de aluguel, alimentação e assistência médica já são suficientes para deixar os beneficiários endividados se não tiverem outra fonte de renda - e isso sem levar em conta os gastos com eletricidade ou roupas, por exemplo. No passado, era comum que os filhos cuidassem dos pais, mas a falta de oportunidades econômicas nas províncias levou muitos jovens a se mudarem, deixando os pais à mercê da própria sorte. "Os aposentados não querem ser um fardo para os filhos, e sentem que, se não conseguirem sobreviver com a aposentadoria do Estado, a única maneira de não serem um fardo é indo para a prisão", diz ele. A infração reincidente é uma forma de "voltar para a prisão" onde há três refeições por dia e nenhuma conta a pagar, acrescenta. Newman ressalta que o suicídio também está se tornando mais comum entre os idosos - outra forma de cumprir com o que eles podem considerar como "seu dever de se retirar".

9-A desregulamentação do trabalho atinge forte a previdência social, mas corrói, por incrível que pareça, também as bases da previdência de capitalização privada. Por incrível que possa parecer o regime de "capitalização", tipicamente privado, sofre muito também com a desregulamentação do trabalho que temos visto nas últimas décadas na maioria dos países, imposta pelo setor privado. Resultado disso é uma cobertura cada vez menor da população, mesmo em países de primeiro mundo. Um exemplo contundente neste sentido é dos Estados Unidos, como

registrou o jornal Valor Econômico: "O atual sistema de aposentadoria dos EUA foi montado, em grande medida, numa época em que as pessoas tendiam a trabalhar num só emprego ou empresa por toda a vida. Mas a mistura de desemprego, emprego de meio período ou temporário e emprego por conta própria é a norma atualmente, e as agruras de muitos trabalhadores, de fazerem contribuições esporádicas, são comuns. E, o que é pior, muitos americanos não têm absolutamente poupança nenhuma para a aposentadoria, o que abre caminho para uma crise social, pois se aposentarem em situações que beiram a penúria".(...) "Os números são cruéis. Segundo o National Institute on Retirement Security (NIRS), quase 40 milhões de chefes de famílias em idade ativa (45% do total) não tinham nenhuma poupança para a aposentadoria em 2013, nem o plano 401(k), patrocinado pelo empregador, nem um plano de previdência privada individual (IRA, na sigla em inglês)".(...) "O setor de previdência começou a se preocupar recentemente com o impacto negativo dos baixos rendimentos de títulos e com as expectativas medíocres dos retornos dos investimentos em planos de pensão públicos de "benefício definido" e em planos individuais "de contribuição definida" como o esquema 401(k) americano".(...) "Mas a verdadeira crise em gestação da aposentadoria é o número de pessoas que não têm nenhum pé-de-meia, diz David Hunt, executivo-chefe da PGIM, o braço de gestão de ativos da Prudential Financial. "O verdadeiro buraco negro do sistema de aposentadoria é esse", diz. "E essas são as pessoas mais vulneráveis da sociedade."(...) "Embora os mais jovens tenham menor tendência a ter algum tipo de poupança para a aposentadoria do que os americanos mais velhos, o fator preponderante é a renda. As famílias que possuem um plano de previdência privada têm uma renda mediana de US\$ 86.235 ao ano, enquanto que as que não têm recebem renda mediana de US\$ 35.509 ao ano, segundo o NIRS".(...) "Muitos são autônomos ou trabalham em pequenas empresas, que em muitos casos não têm escala organizacional para montar um plano 401(k). Grandes empresas em setores que pagam baixos salários são também menos propensas a oferecer planos de aposentadoria. E, para pessoas que recebem baixos salários, é mais difícil poupar para uma conta individual de aposentadoria (IRA, em inglês).(...) "Temos uma crise se formando", diz Russ Kamp, consultor de previdência. "Estamos pedindo às pessoas para que reservem recursos preciosos de que eles não dispõem. No caso de milhões e milhões de americanos, a única coisa que eles têm é a Seguridade Social" (Valor Econômico, 22/9/2016).

A Seguridade Social pública dos Estados Unidos tem teto muito baixo para os padrões do país de apenas US\$ 2,513, o que dá 70% da média salarial do país de US\$ 3,300. Na nação mais rica do planeta teremos, cada vez mais, milhões de idosos na penúria.

10- Na maioria dos países em que a previdência privada é expressiva ela tem algum instrumento de obrigatoriedade. Os neoliberais não se cansam de propagar as maravilhas da previdência capitalizada, principalmente privada, nos países com tradição liberal. Verdade que alguns destes países tem previdências com patrimônios muito expressivos (os dados da proporção do PIB são de 2012): é o caso, principalmente, dos Estados Unidos onde a previdência privada tem patrimônio de 74,46% do PIB; Reino Unido (95,66% do PIB); Holanda (160,21% do PIB); Chile (60% do PIB); Japão (26,34% do PIB); Dinamarca (50,06% do PIB). Mas não é verdade que a "mão invisível da economia de mercado" explique o gigantismo da previdência privada. O Estado deu uma "mãozinha" e tanto para ajudar as seguradoras privadas. Por exemplo: ao fixar tetos baixos na previdência social, como nos Estados Unidos onde o INSS deles tem teto de US\$ 2,500,00. Na América Latina, a exemplo do Chile, simplesmente suprimiu a previdência pública ou deixou que cada pessoa possa "optar" pela previdência pública ou privada, deixando, portanto, o mercado completamente

aberto para as seguradoras privadas. E o mais importante: em todos os países onde a previdência privada é expressiva —Estados Unidos, Reino Unido, Japão, Holanda, Dinamarca, Chile, México, Peru, Colômbia —os planos de previdência privada são obrigatórios. Ou seja, a obrigatoriedade visa compensar a flexibilidade do mercado de trabalho ou então a não vontade das pessoas em apostar em planos de investimentos de longo prazo.(...) Nos países onde a previdência privada é facultativa, como na Alemanha, Itália e no Brasil os percentuais são bem mais baixos. Seguro privado obrigatório é, mais ou menos, o que temos no Brasil como era o seguro de carro —o DPVAT. É privado e obrigatório, quem não pagá-lo pode ser multado e ter o veículo apreendido. Como se vê, a revolta dos liberais contra o “imposto” é seletiva. Assim, países com tradição liberal concederam capacidade de tributação para empresas privadas, o que é um escândalo político e jurídico. Como previdência e saúde são programas importantes, se contabilizarmos os “impostos públicos” e os “impostos privados”, veremos que a carga tributária em muitos países é maior do que aquela que é divulgada, como a Receita Federal indica nos estudos sobre a carga tributária no mundo.

No Brasil, previdência capitalizada só deu certo nos setor público. Esta é, com certeza, uma das maiores contradições do capitalismo brasileiro: as grandes empresas privadas, especialmente aquelas do setor financeiro, são as maiores adversárias da previdência pública, mas são também os maiores obstáculos à implantação da previdência privada que tanto defendem. É só analisar o mapa da previdência complementar fechada no Brasil e dá para perceber que grande parte dos fundos de pensão é de empresas estatais ou ex-estatais, quase não existem fundos de previdência em empresas tradicionalmente privadas em nosso país. Realizamos, há sete anos, uma análise dos 31 maiores fundos de pensão existentes no Brasil. Os números são impressionantes. Os três maiores fundos de pensão existentes —Previ, Petros e Funcef -, são vinculados, respectivamente, a três empresas estatais: Banco do Brasil, Petrobrás e Caixa Federal. Dos 31 maiores fundos de pensão, 16 ainda são públicos. Dos outros 15 fundos privados, nada menos que 14 deles são de estatais privatizadas dos setores de telefonia, elétrico, metalurgia, bancário, mineração. Nem mesmo as grandes empresas privadas do setor financeiro comparecem no ranking com uma expressiva previdência complementar para os seus funcionários e não “fazem o dever de casa”.(...) Por que a previdência complementar fechada só deu certo no setor público? A previdência complementar em todos os lugares se consolidou, essencialmente, em torno de planos coletivos de médias e grandes empresas e de entes estatais. Para as empresas, a vantagem é oferecer um benefício sobre o qual não incidem os encargos trabalhistas e previdenciários e para o qual conta-se com incentivos fiscais. Para os trabalhadores, a vantagem dos planos coletivos é a contrapartida da empresa no custeio e, sendo o fundo coletivo e sem fins lucrativos, aumentam os recursos na conta dos segurados. O certo é que a política de pessoal das empresas estatais —maior estabilidade no emprego, melhores salários -, contribuiu para que elas se tornassem os principais redutos dos fundos de pensão no Brasil. Já nas empresas privadas, a previdência privada não deu certo porque, ao contrário das estatais, os empregados são submetidos a uma enorme rotatividade e os salários são mais baixos e não existe nenhuma política de pessoal de médio e longo prazos.

11-Regimes de “capitalização” e solidários de “repartição simples” na previdência não são opostos, desde que sejam complementares e não substitutivos. Em um texto sobre previdência nos debates travados na década de 1990, técnicos do DIEESE escreveram: “O que está envolvido na opção entre um regime repartitivo e um regime de capitalização é a distribuição de renda. Enquanto o primeiro

é adequado para modificar a repartição entre as pessoas e famílias, o regime de capitalização é neutro neste sentido”. Ou seja, o regime de repartição simples distribui renda, o regime de capitalização mantém a renda concentrada. Por isso, a defesa que alguns segmentos da esquerda brasileira fazem da previdência pública capitalizada de forma indistinta —no regime básico e no regime complementar - é absolutamente errada. Nem nos países com tradição liberal isto é aplicado, como no caso dos Estados Unidos. A previdência social brasileira é, na expressão da economista Maria da Conceição Tavares, “o maior programa de distribuição de renda do mundo” e, por isso, deve ser mantido. Capitalização plena, mesmo se for pública, não é admissível nem mesmo na previdência dos servidores públicos.(...) É claro que o regime solidário de repartição simples tem grandes problemas, precisará de ajustes e de um ambiente econômico positivo, da preservação e da ampliação do emprego formal e da integração dos trabalhadores informais como contribuintes, de novas fontes de financiamento além da folha de pagamentos, para sobreviver futuramente. Mas na previdência de repartição simples, baseada no pacto geracional, vale o mesmo para a democracia: tem defeitos, mas ninguém inventou algo melhor. Somos convictos que a capitalização integral da previdência não é viável, dados aos seus custos monumentais e suas repercussões humanas dramáticas, nem mesmo se restrita apenas ao regime dos servidores.(...) Muitos dizem que este modelo de previdência de repartição simples “está quebrado”. Ora, se o regime de repartição “está quebrado”, se não é possível reformá-lo, de onde sairão os recursos para manter o “modelo quebrado” até a sua extinção e ainda montar um novo regime capitalizado tendo que enfrentar um passivo previdenciário de trilhões de reais?

Nélson Barbosa, ex-ministro da Fazenda explica os dois modelos de previdência. Escreveu o ex-ministro: “A Previdência Social é baseada no regime de repartição nas principais economias do mundo. Nesse sistema, as contribuições dos trabalhadores na ativa financiam os aposentados, isto é, a geração adulta de hoje financia os adultos de ontem com base no compromisso de que, quando forem idosos, serão financiados pelos adultos de amanhã. O sistema de repartição é um regime de benefício definido. O valor da aposentadoria depende das contribuições do trabalhador durante sua vida ativa, mas, uma vez estabelecido o benefício na data de aposentadoria, o valor dele vigorará pelo restante da vida do aposentado, corrigido de acordo com a legislação em vigor.(...) No regime de capitalização, a lógica é outra, de contribuição definida. A poupança do trabalhador é acumulada em uma conta individual (capitalizada). Quando chega o momento da aposentadoria, o valor acumulado na conta individual serve de base para o cálculo da aposentadoria. Quanto mais for poupado, maior será o valor da aposentadoria. Quanto mais longa for a expectativa de vida, menor será o valor do benefício”(Folha S.Paulo, 09/11/2018).

Regimes de “capitalização” e “solidários de repartição simples” são compatíveis e até necessários desde que complementares e não substitutivos.

Como vimos no texto do Dieese, o regime solidário de repartição simples distribui renda e o de “capitalização” é “neutro” do ponto de vista distributivo. Por que então os dois regimes de previdência são compatíveis e até necessários? Porque o Estado Social deve garantir a distribuição de renda até determinado patamar de renda e, acima do valor definido, deve prevalecer a proteção individual, não distributiva. Veja o caso do Brasil: na nossa opinião, Lula acertou na reforma da previdência de 2004, quando acabou com a aposentadoria integral e implantou o modelo de “contribuição definida” na previdência complementar para os novos servidores, mantendo o direito adquirido e a expectativa de direito para servidores até 2003. Ou seja, a previdência não pode adotar o modelo solidário para os salários mais altos do setor público, sob o risco de concentrar renda. Mas Lula errou ao inscrever na Constituição o princípio do “equilíbrio financeiro e

atuarial” na previdência e implantar a capitalização (no regime básico e complementar) na previdência dos servidores municipais e estaduais. Ora se é errado o regime solidário para os altos salários, é errado também implantar o regime de capitalização na previdência básica, com repercussões negativas humanas e fiscais incalculáveis.

O que defendemos para os municípios e Estados é o que temos ainda na previdência dos servidores federais e no INSS: um regime misto de previdência; hoje nestes dois sistemas de previdência o que temos é um regime básico solidário de repartição simples até o teto de 5,3 salários mínimos e um regime complementar, como temos nas estatais e na União, para valores acima do teto do INSS.(...) Vale dizer que existe de fato um fator que enfraquece a previdência complementar nas empresas privadas. Enquanto no setor público, os entes contribuem para a previdência básica até o teto de contribuição, e fazem uma contribuição paritária acima do teto para a previdência complementar; no setor privado as empresas pagam para o INSS contribuição patronal não sobre o teto, mas sobre o salário integral do trabalhador, o que duplica a contribuição para eventuais fundos de complementação de seus empregados. Claro que esta mudança é importante, mas tem custos fiscais que precisam ser avaliados.

12-PSDB e PT introduziram na Constituição a previsão de “equilíbrio financeiro e atuarial” na previdência; se esta proposta for levada a sério será necessário um ajuste fiscal violento nos próximos 30 a 40 anos nos Estados e municípios.

Os governos FHC e Lula introduziram na Constituição o princípio do “equilíbrio financeiro e atuarial” na previdência dos servidores e dos segurados do INSS. Absurdo! Na Emenda Constitucional 20/1998, o governo Fernando Henrique introduziu na Constituição o princípio do “equilíbrio financeiro e atuarial” na previdência. O artigo 40, que trata da previdência dos servidores, previu: “Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”. Já o artigo 201, que trata da previdência dos trabalhadores do setor privado e servidores sem previdência própria ficou assim: “A Previdência Social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”. Na Emenda 41/2003, o governo Lula previu: “Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”; no artigo 201, a Emenda 41/2003 manteve a previsão de “equilíbrio financeiro e atuarial” também no INSS.

Muitas pessoas não entenderam porque foi restabelecido na Emenda Constitucional 41/2003, no artigo 40 da Constituição Federal, o “caráter contributivo e solidário” na previdência dos servidores. Isto foi uma recomendação dos técnicos para viabilizar a introdução da contribuição dos aposentados e pensionistas; ou seja, sem a previsão do caráter “solidário” da previdência não teria como cobrar contribuição dos inativos, já que eles, quando em atividade, já teriam pago as contrapartidas financeiras de seus benefícios. Veja que no RGPS, onde não existe contribuição e aposentados e pensionistas, foi mantido o “caráter contributivo”, mas os técnicos “esqueceram” o caráter “solidário”.(...) Veja só: já existe na previdência brasileira um expressivo desequilíbrio financeiro, fruto do envelhecimento da população e da estagnação do número de contribuintes, da admissão de servidores não efetivos, que são segurados do INSS, o que reduziu para menos de dois por um a relação contribuintes / beneficiários, e a meta mais realista e factível deveria ser a “estabilização do deficit”. Colocar como

meta o "equilíbrio financeiro e atuarial" implica um ajuste fiscal selvagem, um verdadeiro "austericídio fiscal" superior ao que temos para o pagamento da dívida pública.

O que é "equilíbrio financeiro e atuarial" e regimes de previdência "financeiro e de capitalização". A Portaria 403/2008, do Ministério da Previdência Social, que implantou a previdência capitalizada no Brasil, definiu o que é equilíbrio financeiro e atuarial: "Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro; II - Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo".(...) A mesma Portaria define o que é Regime Financeiro de Repartição Simples: "regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas, em um determinado exercício, sejam suficientes para o pagamento dos benefícios nesse exercício, sem o propósito de acumulação de recursos, admitindo-se a constituição de fundo previdencial para oscilação de risco". O regime financeiro de Repartição Simples é um regime financeiro baseado nas contribuições dos empregadores e dos trabalhadores sem o objetivo de acumulação de recursos; em caso de déficit do regime, o ente público é responsável pela cobertura da insuficiência financeira.(...) E o que é Regime de Capitalização: "regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas, acrescidas ao patrimônio existente, às receitas por ele geradas e a outras espécies de aportes, sejam suficientes para a formação dos recursos garantidores a cobertura dos compromissos futuros do plano de benefícios e da taxa de administração". Portanto regime de capitalização é uma poupança que o trabalhador faz quando em atividade para financiar, no futuro, sua aposentadoria e pensão de seus familiares.

13-Se se adota, dentro de um mesmo regime de previdência, a exigência de "equilíbrio financeiro e atuarial", o "equilíbrio atuarial" destrói o "equilíbrio financeiro". Como vimos anteriormente, só tem sentido a previsão de "equilíbrio financeiro e atuarial" se o modelo de previdência for misto: um regime básico até o teto do INSS de repartição simples com busca do "equilíbrio financeiro" e um regime complementar de capitalização com "equilíbrio atuarial".(...) Na verdade, o que está previsto na legislação previdenciária é exatamente a destruição da previdência solidária e sua extinção gradual, através de um fundo fechado, onde não entra mais nenhum novo segurado novo. Ora, se não entra mais ninguém no fundo financeiro e solidário, os cálculos atuariais não se destinam a sua manutenção, mas mostram o tamanho dos gastos com sua extinção gradual ao longo das próximas décadas. Ou seja, a cada ano reduzem os contribuintes já que todos os novos servidores são direcionados para o fundo previdenciário, e as despesas disparam com os novos aposentados do fundo colocado em extinção. Esse modelo brasileiro é uma loucura.

A capitalização da previdência social é uma loucura e, se mantido o modelo, será inevitável uma crise financeira sem precedentes dos Estados e municípios. A adoção do regime da capitalização nos regimes complementares de previdência faz sentido como já vimos: a partir de um determinado patamar de renda é correto que a previdência tenha um caráter individual, pois não se pode sustentar com os impostos de todos benefícios para uma minoria de renda mais elevada. Além disso, sendo uma parte expressiva mas minoritária da renda os custos fiscais para os governos municipais e estaduais são menos expressivos. A previdência complementar capitalizada é, no Brasil, acima do teto de 5,3 salários mínimos do INSS; as contribuições são bem menos expressivas do que no regime básico, são paritárias e variam de 7,5% a 8,5%; os benefícios são mais restritos, prevendo em geral a cobertura de parcela da

aposentadoria por idade; o regime é de “contribuição definida”, o que reduz os custos da previdência complementar.(...) No Brasil inventaram esta coisa absurda de se adotar a capitalização da previdência básica dos servidores estaduais e municipais, os custos de transição, que nunca foram realizados em nenhum governo, são simplesmente proibitivos: a) a previdência básica não é individual no Brasil é caráter coletivo, o que dá a ela o caráter distributivo incompatível com a capitalização; b) o plano de benefícios é bastante amplo: aposentadoria por idade, por tempo de contribuição, por invalidez, pensão por morte, auxílio doença, salário maternidade; c) existem categorias com aposentadorias diferenciadas, como professores e militares; d) o regime é de benefício definido (integralidade ou média salarial) e reajustados anualmente de acordo com a legislação; e) os benefícios são vitalícios independente de valores poupados ao longo da vida. A transição para a previdência capitalizada “contrata” uma nova e mais profunda crise fiscal dos Estados e municípios nos próximos anos.

14-DIEESE, Instituição Fiscal Independente, governadores de centro e de extrema direita, economista Raul Velloso têm restrições à capitalização da previdência. A esquerda é favorável. Inacreditável!

Mesmo com o grande consenso em torno do regime de capitalização temos no Brasil alguns estudos que alertam para os gastos trilionários para a supressão do regime solidário de repartição simples nas previdências dos servidores municipais e estaduais. É o caso do DIEESE, que assessora os sindicatos; da Instituição Fiscal Independente — IFI, vinculada ao Senado; de governadores de centro, como os do PSDB no passado, em São Paulo e Minas Gerais; de governadores bolsonaristas atuais, como os de Minas Gerais, de São Paulo e do Rio de Janeiro. Todos os que tem restrições à capitalização, de todas as ideologias, afirmam tratar-se de um modelo “muito caro”, que implicará em ajuste fiscal severo. Já a esquerda no governo federal e os sindicatos segue firme na defesa do regime de capitalização, o que implica em ter como meta um grande superávit fiscal para capitalizar o Fundo Previdenciário. Inacreditável!

Instituição Fiscal Independente —IFI reconhece os custos dramáticos da transição da previdência dos servidores para um regime de capitalização: “no longo prazo a capitalização resolve o problema, mas, na transição, aumenta os desequilíbrios das previdências estaduais”.

A IFI informa em seu estudo analisa os impactos fiscais da capitalização da previdência: “Apenas 4 estados nunca optaram pela segregação: AC, MT, PE e SP. 7 estados optaram, mas voltaram atrás: DF, GO, MS, MG, RN, SC e SE. Os demais 16 estados optaram e ainda mantém a segregação. São os seguintes, acompanhados dos respectivos anos de segregação: MA (1996), AM (2003), ES (2004), RR (2004), PR (2004), AP (2005), BA (2007), RO (2008), AL (2009), RS (2012), TO (2012), PI (2013), RJ (2013), PB (2013) e CE (2014) e PA (2016)”.(...) Diferentemente da capitalização feita na segregação de massas, na qual os ativos acumulados servem ao pagamento dos benefícios de todos os segurados do grupo, e o estado complementa quando os recursos não são suficientes, na previdência complementar, as contribuições acima do teto são individualizadas para o pagamento dos benefícios do respectivo servidor, em sua aposentadoria. O benefício resulta da capitalização, já que não é definido, não havendo, portanto, compromisso de aportes do estado em caso de insuficiência de recursos. Por tudo isso, a previdência complementar, diferentemente da segregação, uma vez instituída, torna-se de difícil reversão já que, acima do teto, funciona como previdência privada. As contribuições, ativos e compromissos assumidos pela previdência complementar também não se confundem com as contas das previdências estaduais.(...) Em que pese as diferenças, a previdência complementar traz um mesmo problema que a segregação de massas. No longo prazo, a primeira resolve o problema da previdência dos servidores públicos, pois o valor dos

benefícios pagos no futuro se limitarão ao teto do RGPS. Já a segunda, ainda que em menor medida, também é benéfica no longo prazo, pois os benefícios serão pagos com os recursos capitalizados, ainda que, nesse caso, possa ser necessário o suporte dos entes, já que os benefícios são definidos.(...) O problema de ambos se dá na fase de transição, na qual o regime de repartição vai perdendo importância, em favor da capitalização. Nessa fase, o ente se depara com redução de receita e aumento de despesa, ao mesmo tempo que precisa pagar os benefícios dos servidores mais antigos. O aumento das despesas ocorre porque, em regimes de capitalização, as contribuições do ente precisam ser efetivamente desembolsadas para poderem ser capitalizadas e utilizadas no pagamento futuro dos benefícios. No regime de repartição, também há contribuição do ente, mas, nesse caso, ela é meramente contábil, pois permanece com o próprio ente. A redução da receita ocorre na segregação de massas, pois a contribuição dos servidores ativos do grupo segregado no regime de capitalização deixa de ser utilizada para pagar os inativos que se concentram basicamente no regime de repartição. Isso ocorre, pois as contribuições precisam ser capitalizadas para o pagamento dos benefícios futuros. No caso da previdência complementar, a receita cai porque a alíquota de contribuição dos novos servidores ou optantes se aplica apenas sobre a parcela da remuneração que vai até o teto. Esse problema da fase de transição torna ainda mais desafiadora a gestão das contas previdenciárias. A impossibilidade de usar as contribuições de parte dos servidores ativos para pagar benefícios e o maior desembolso com as contribuições do próprio ente se somam ao já comentado baixo número de ativos em relação ao número de inativos para pressionar o déficit da previdência estadual.(...) Essas dificuldades podem levar outros estados a voltarem atrás em sua opção pela segregação de massas, além dos que já retrocederam: RN, DF, MG, SC, SE, GO e MS. Ajudam a entender também porque 11 estados ainda não tenham instituído a previdência complementar e dos 16 que já o fizeram, apenas a metade a implementou. No longo prazo, resolve o problema, mas, na transição, aumenta os desequilíbrios das previdências estaduais” (IFI, pgs. 19,22 e 23).

DIEESE: “Ao exigir equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios, a emenda constitucional coloca uma pesada amarra nas finanças dos Estados e municípios”. Estudo do DIEESE sobre a reforma da Previdência, agora no governo Jair Bolsonaro, alerta: “Ao exigir a comprovação do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência, a proposta coloca uma pesada amarra nas finanças de estados (principalmente) e de municípios. Dado que a previdência dos servidores públicos foi constituída historicamente como despesas de pessoal e não como sistema previdenciário propriamente dito, os ‘Regimes Próprios’ apresentam déficit financeiro e atuarial expressivo quando se considera apenas a arrecadação das contribuições previdenciárias. Se a proposta for aprovada como está, estados e municípios serão obrigados a vincular receitas e ativos à previdência, inclusive de securitização de dívidas; a cobrar taxas contributivas mais altas e taxas extraordinárias de segurados, aposentados, pensionistas e reformados; e a impedir reajustes e aumentos do pessoal da ativa que possam impactar futuramente as despesas previdenciárias e afetar o equilíbrio atuarial. Ademais, a vinculação de determinadas receitas ao RPPS, pela proposta, exclui essa receita dos indicadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que será novo obstáculo ao aumento de remunerações de pessoal. Portanto, a aprovação dessa proposta tem impactos não só nos rendimentos de aposentados e pensionistas, mas também na dos servidores em atividade”.

Governadores do PSDB no passado e até governadores de extrema direita no presente não implantaram a capitalização da “segregação de massas”. São Paulo, governada pelo PSDB durante um longo período, foi um dos quatro estados brasileiros que não implantou a capitalização através da segregação de massas. O

argumento dito pelo secretário da Fazenda de São Paulo à época é porque “a capitalização acarretará grande impacto às finanças do Estado” (Valor Econômico, 13/11/2012). São Paulo aprovou uma lei igual ao modelo federal, com dois fundos: um de repartição simples até o teto do INSS e um de capitalização acima do teto, posição que foi adotada também por outros governos tucanos de Minas Gerais e do Paraná.(...) Nos posicionamos contra o confisco realizado pelos governos tucanos de Minas Gerais dos recursos previdenciários dos servidores, mas defendemos que o debate sobre o futuro deste modelo precisa, de fato, ser reaberto; com esta reparação concordamos com o governador Antônio Anastasia que, em 2014, suprimiu a previdência capitalizada em Minas Gerais. A ex-secretária Renata Vilhena, da Secretaria de Estado e Planejamento e Gestão —Seplag no governo tucano, explica as razões para as mudanças no modelo previdenciário de Minas Gerais: “A União, há cerca de dois anos, instituiu a previdência complementar e criou-se a possibilidade de os Estados criarem previdências suplementares. Tínhamos um fundo de previdência criado em 2002, em um contexto econômico diferente, e agora chegamos em um ápice de capitalização, onde o governo tem que colocar recursos do Tesouro, totalmente esterilizados, e que só poderão ser usados em 2030. Isso é muito bom se a gente tiver o mundo em situação de crescimento. O que fizemos foi instituir a previdência complementar e, para que não tivéssemos três modelos, ficamos só com o modelo que é de previdência complementar e o modelo onde o Tesouro, da mesma forma que fazia com o Funpemp, vem aportando a complementação dos inativos. Adotamos modelo idêntico ao do governo Federal, ao do Ceará, de Pernambuco, São Paulo. A União nunca fez um fundo de capitalização sob o argumento de que o Tesouro Federal não tem dinheiro para ficar parado enquanto temos demandas crescentes de serviços” (Hoje em Dia, 24/02/2014).(…) Mais recentemente o governador Romeu Zema, na reforma previdenciária do Estado, rejeitou também a capitalização exigida pelo governo federal e, ao invés da capitalização com “segregação de massas” apontou para um esforço fiscal moderado através de um “Fundo de ativos”. São Paulo, com Tarcísio Freitas, até onde temos informações, não implantou a capitalização da previdência. Recentemente, o governador do Rio de Janeiro, Cláudio Castro, se envolveu em enorme polêmica com a oposição, inclusive com deputados de esquerda, quando encaminhou, na minha opinião de forma correta, a desvinculação de recursos do petróleo da previdência para fortalecer os recursos do Tesouro e cumprir os compromissos da dívida com o governo federal.

Economista Raul Velloso defende a previdência de capitalização, mas reconhece que a “segregação de massas” é muito cara e não está funcionando. “Inicialmente, costumo relembrar a complexa dinâmica dos tradicionais regimes previdenciários de repartição simples, onde no começo “tudo são flores”, pois as novas receitas que os alimentam logo chegam e acabam se incorporando ao caixa geral, enquanto as despesas com benefícios demoram bastante a aparecer (ainda que, quando isso ocorre, logo tendam a crescer muito rapidamente). Nessa hora, as coisas irão aos poucos se complicando, pois não haverá dinheiro fácil disponível para arcar com elas. Diante dessas dificuldades, esse modelo acaba evoluindo para um esforço de capitalização das previdências, como inclusive está acontecendo por aqui, único capaz de lhes dar sustentabilidade, mas a trilha para fazer esse percurso, como se tem visto, é bastante tortuosa.(…) Primeiro, porque, em uma certa altura, explodem os déficits previdenciários, e os governos, para compensá-los, e sem margem para se endividar mais – conforme a visão vigente --, acabam sendo levados a cortar gastos discricionários, como os investimentos em infraestrutura, o que leva à desabada das perspectivas de crescimento econômico, e, depois, os próprios gastos chamados obrigatórios, como assistência social, saúde e educação, obviamente prioritários. (Daí o motivo por que tenho dito, e repetido, que o equacionamento da questão previdenciária é o “x” da

questão macroeconômica em nosso País).(…) Em segundo lugar, tenho chamado a atenção, na linha do que é defendido por analistas reconhecidos na área como o ex-secretário de previdência, Leonardo Rolim, para o elevado “custo de transição” que fatalmente terá de ser enfrentado em casos como os nossos, pois as contribuições dos novos entrantes uma hora terão de ser redirecionadas para os novos fundos capitalizados específicos a serem criados na sequência a seu favor, e, assim, a princípio, deixariam de financiar benefícios mais antigos. Parte da solução virá do efeito contracionista de reformas de regras sobre os gastos e da ampliação de receitas decorrentes do aporte de ativos à previdência que os entes tenderão a implementar.(…) Contudo, o melhor caminho para completar o trabalho de equacionamento previdenciário aqui tratado seria transferir “vidas” da “velha previdência” para a nova, no mesmo montante do custo de transição que restasse por equacionar, após as providências iniciais de ajuste, a serem agora pagas pelo novo fundo que se criaria com as contribuições dos mais novos ou seja, os que tivessem ingressado a partir de uma certa data de corte. Finalmente, para lastrear os compromissos futuros assumidos com os novos entrantes, que ficariam a descoberto, seria necessário um direcionamento obrigatório compensatório via vinculação legal de um item das receitas gerais, que incidiria progressivamente no futuro, na exata medida das necessidades. Pensa-se, para essa finalidade, no IRRF”. (Facebook, 15/06/2023).

15-O Relatório da Transição do governo Lula aborda de forma amplamente superficial os Regimes Próprios de Estados e municípios; por isso governo dobra a aposta em caminhos errados. Vencida a eleição, o presidente Lula montou uma equipe de transição que trouxe uma abordagem muito superficial da situação dos RPSS: “Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) também sofreram mudanças em decorrência da última reforma previdenciária, a qual trouxe o risco de financeirização dos planos de benefícios e menor proteção previdenciária, com prejuízos aos servidores públicos. O novo governo terá que reorganizar as regras de funcionamento desse segmento, em sintonia com as melhorias introduzidas nos regimes próprios no período de 2003 a 2015. Também é necessária a melhoria na gestão do RPPS, com a implantação de um Sistema Integrado de Dados e do eSocial, o tratamento mais adequado da Compensação Previdenciária (COMPREV), além de outras medidas de natureza tributária, sobre normas gerais aplicáveis a todos os entes federados e acerca do Regime de Previdência Complementar do setor público – Funpresp”.(…) Indicamos neste estudo mudanças profundas nos Regimes Próprios de Previdência porque seus problemas graves não são problemas apenas “administrativos” e “gerenciais”, como indica o Relatório de Transição do governo Lula; são previdências que foram criadas sem nenhum critério técnico e o regime de capitalização não tem nenhuma sustentação financeira e é uma ameaça ao futuro dos municípios. Eu, José Prata Araújo, que redigi este texto, me tornei um especialista em Previdência Social desde o final da década de 1980 e os problemas que aponto a seguir nos RPPS são resultado da experiência que tenho no assunto.

Governo Federal consegue no STF a constitucionalidade do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP; governo Lula, ao invés de retaliar os Estados e Municípios deveria antes reabrir as razões do fracasso dos RPPS. Depois de anos de polêmica na Justiça o governo federal conseguiu, no plenário do STF, garantir a constitucionalidade do Certificado de Regularidade Previdenciária. Veja matéria publicada pela CNM – Confederação Nacional dos Municípios que indica que, publicada a decisão, todos os CRP obtidos por via judicial ficam inválidos: “A Confederação Nacional de Municípios (CNM) alerta os Municípios com Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) para as implicações de decisão do Supremo Tribunal Federal

(STF), que julgou constitucional a exigência do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) para Estados e Municípios e as sanções pelo seu descumprimento. Como o julgamento do RE 1.007.271, finalizado em 13 de dezembro, ocorreu em repercussão geral, o entendimento da Corte uniformiza questões com a mesma temática e, portanto, certificados emitidos por via judicial devem cair tão logo seja emitido o acórdão.(...) Por isso, a CNM alerta os Municípios cujos RPPS estejam em situação irregular. Atualmente, segundo dados do Ministério da Previdência Social, 460 estão com CRP vencido e 648 com CRP judicial. Esses Entes devem buscar sua regularização o quanto antes para evitar sanções e, principalmente, para implementar boas práticas de gestão que priorizem a sustentabilidade de seus regimes.(...) Conhecendo a realidade municipal e para auxiliar as gestões, a Confederação atua para a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 66/2023, que, entre outros temas, cria o Programa de Regularidade Previdenciária. A iniciativa sugerida pela entidade institui prazos e condições diferenciadas para o cumprimento das exigências do CRP e para a busca do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios.(Se a PEC for aprovada e promulgada pelo Congresso Nacional, os Municípios que não têm CRP administrativo poderão aderir ao programa, nos termos de norma a ser editada pelo Ministério da Previdência Social. Com isso, ganharão um prazo para atender a todas as exigências do CRP sem serem penalizados.(...) Descumprir as exigências para emissão do CRP resultam em: suspensão das transferências voluntárias de recursos da União; impedimento de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.(...) A controvérsia da matéria girava em torno de dois pontos. O primeiro era quanto à constitucionalidade dos arts. 7º e 9º da Lei 9.717/1998 e do Decreto 3.788/2001, que instituíram o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e medidas restritivas ao Ente que não cumprir as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios. A segunda questão se referia ao alcance da competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais em matéria previdenciária, ainda que de natureza sancionatória, no que diz respeito ao descumprimento das normas da Lei 9.717/1998 pelos demais Entes.(...) A Emenda Constitucional 103/2019, no seu art. 9º, promoveu a Lei 9.717/1998 ao status de lei de responsabilidade previdenciária até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal. Portanto, a emenda reconheceu o poder da União de regulamentar o funcionamento dos RPPS e de aplicar o CRP como instrumento de garantia da boa gestão previdenciária.(...) Por trás da decisão prevalece o entendimento de que a regularidade previdenciária deve ser priorizada pelos RPPS para seu equilíbrio financeiro e atuarial. O CRP tem o objetivo de atestar que o Ente cumpre as regras constitucionais e legais voltadas para a gestão do seu RPPS e, assim, tende a propiciar aos seus segurados e beneficiários um regime com gestão direcionada ao fortalecimento e sustentabilidade. Além disso, ele favorece a saúde fiscal do ente ao reduzir o déficit previdenciário, que hoje consome grande parte dos recursos não vinculados das contas municipais”.

16-O regime de capitalização de “segregação de massas” apenas adia a falência de Estados e municípios. A legislação de previdência na década de 1990 previu que os municípios e Estados poderiam adotar para os seus servidores, de forma optativa, o regime solidário de repartição simples ou o regime de capitalização. Foi somente em 2008, já no governo Lula, que o Ministério da Previdência, através de uma simples Portaria, foi que o regime de capitalização, no formato “segregação de massa” tornou-se obrigatório. Veja a seguir um breve histórico deste processo.

“Capitalização plena”, por ser muito cara, quebrou alguns poucos municípios que o adotaram.

A Portaria 4.992/1999, um calhamaço com quase 40 páginas, regulamentou a Lei 9.717/1998, que chamamos de Lei Geral da Previdência dos Servidores Públicos. Ela detalha os aspectos legais, que vigoraram até 2008. Um detalhamento importante é sobre o modelo previdenciário que deveria ser adotado pelos Estados e Municípios. O Anexo 1 da referida Portaria previu: “Os regimes próprios de previdência social poderão adotar os seguintes regimes de financiamento: Regime Financeiro de Capitalização; e Regime Financeiro de Repartição Simples”. (...) A maioria esmagadora dos municípios e Estados definiu pelo regime financeiro de financiamento da Previdência. A Portaria 4.992/1999 definiu este modelo: “Entende-se por regime financeiro de repartição simples aquele em que as contribuições pagas por todos os servidores e pela União, Estado, Distrito Federal ou Município, em um determinado período, deverão ser suficientes para pagar os benefícios decorrentes dos eventos ocorridos nesse período”. Este modelo legal vigorou até 2008, como veremos a seguir. Em alguns Municípios se adotou o regime pleno de capitalização, que não era exigido legalmente. A Portaria 4.992/1999 definiu o modelo: “Entende-se por regime financeiro de capitalização aquele que possui uma estrutura técnica de forma que as contribuições pagas por todos os servidores e pela União, Estado, Distrito Federal ou Município, incorporando-se às reservas matemáticas, que são suficientes para manter o compromisso total do regime próprio de previdência social para com os participantes, sem que seja necessária a utilização de outros recursos, caso as premissas estabelecidas para o plano previdenciário se verifiquem”.

Os poucos entes públicos que adotaram este modelo de capitalização ficaram com as finanças em frangalhos, ou seja, começaram a guardar recursos vultosos para o futuro e ficaram completamente falidos em suas despesas para o presente. Porque a “capitalização plena” era muitíssimo cara: a) neste regime pleno, a previdência solidária de repartição simples era extinta e era formado um fundo de capitalização, com todos os servidores: aposentados e pensionistas, servidores em atividade e novos servidores; b) ou seja, todas as receitas foram para o fundo de capitalização e todas as despesas foram assumidas pelos tesouros municipais.

E que despesas eram estas: a) despesas com todas as aposentadorias e pensões já concedidas, ou seja, o passivo dos “benefícios concedidos”; b) as despesas referentes ao tempo trabalhado pelos servidores em atividade que não foi capitalizado (benefícios a conceder); se, por exemplo, os servidores de um município tiverem, em média, 16 anos de serviço, é este o período de capitalização que terá que ser bancado pelo Tesouro Municipal; c) em geral, os atuários propõem que os fundos de capitalização só concedam aposentadoria e pensão, ficando com o Tesouro Municipal também as enormes despesas com outros benefícios, como a licença de saúde, salário-maternidade, salário-família; d) as alíquotas de contribuição sobre a folha dos servidores ativos foi fixada em percentuais máximos permitidos por lei; e) como era extremamente caro, esta capitalização levou a inevitáveis atrasos nos repasses ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores — RPPS, cujos parcelamentos, com atualização com juros e correção monetária, implicaram em pagamentos mensais elevados para muitos municípios.

A “segregação de massas” apenas adia a falência de Estados e municípios. No final de 2008, frente às enormes dificuldades dos Estados e municípios em aderirem à capitalização plena de suas previdências, o Ministério da Previdência Social editou a Portaria 403/2008, que entrou em vigor em definitivo em 2011, implantando o chamado modelo de “segregação de massas”, cujo nome, para utilizar a linguagem politicamente correta, é “separação de massas”. A referida Portaria previu: “Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do deficit atuarial do RPPS (capitalização plena), será admitida a segregação da massa

de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria". (...) "A segregação da massa existente na data de publicação da lei que a instituir poderá tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, a idade do segurado ou a sua condição de servidor em atividade, aposentado ou pensionista, admitindo-se a conjugação desses parâmetros, para fins de alocação dos segurados ao Plano Financeiro e ao Plano Previdenciário".

Como este modelo onera em demasiado os municípios e Estados? A legislação de 2008 previu o seguinte: "O Plano Financeiro deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário". Exemplo: se um município tiver 10 mil servidores ativos e aposentados, no regime solidário de repartição simples (fundo financeiro) neste grupo não entra mais ninguém, ou seja, o grupo é fechado e em extinção. Significa que o regime solidário de repartição simples terá a cada mês mais aposentados e pensionistas e nenhuma receita dos novos servidores, que será direcionada para o regime de capitalização (fundo previdenciário). Com isso, de forma bastante rápida se terá um fundo financeiro com uma explosiva insuficiência financeira e um fundo previdenciário com muitos recursos em caixa e com uns poucos aposentados por invalidez e pensões por morte. Mostramos, em termos concretos, estes dados do estudo de caso do município de Contagem.

17-Economista do IPEA apoia a "segregação de massas": "Nova geração conta com tempo suficiente para acumular ativos financeiros". Perguntamos: se a nova geração tem este tempo, quem vai garantir o presente e o futuro dos milhões de servidores ativos, aposentados e pensionistas colocados em um fundo financeiro em extinção? Escreveu o economista Marcelo Caetano do IPEA, homem forte da previdência no governo Temer, em um documento que traçou diagnóstico para a reforma da previdência de Michel Temer: "O segundo fato relevante é a tentativa de vários estados de transitar de um regime financeiro de repartição —segundo o qual não se acumulam ativos financeiros e as contribuições correntes são utilizadas para o pagamento dos benefícios no mesmo exercício —para a capitalização —pela qual as contribuições feitas no presente são acumuladas para o pagamento dos benefícios previdenciários futuros —por meio da segmentação de massas, cuja regulamentação é dada pela Portaria MPS no 403, de 10 de dezembro de 2008. Essa transição da forma de financiamento consiste na divisão dos servidores do estado em dois grupos. O primeiro usualmente se compõe por atuais aposentados e pensionistas, assim como por pessoal ativo com mais tempo de contribuição. Dado que os RPPS costumavam se financiar por repartição, não houve acumulação de ativos suficiente para financiar seus benefícios previdenciários, tampouco há tempo suficiente para poupar os recursos necessários ao seu financiamento. O Estado reconhece essa responsabilidade e continua a financiar as aposentadorias e pensões desse grupo de servidores mais antigos mediante repartição simples.(...) O segundo grupo —representado pelo fundo previdenciário —compõe-se por trabalhadores ativos com menor tempo de contribuição. Essa nova geração ainda conta com tempo suficiente para acumular ativos financeiros, com o intuito de financiar suas aposentadorias. Pode, portanto, adotar a capitalização o que tornaria o RPPS independente —na fase de fruição de benefício —dos recursos tributários arrecadados pelo estado"(Caetano, pgs. 17 e 18). É inacreditável isto: o economista trata como uma coisa rotineira um passivo que pode chegar a R\$ 10 trilhões do regime solidário de repartição simples colocado em extinção; ele diz que "o Estado reconhece essa responsabilidade e continua a financiar as

aposentadorias e pensões deste grupo de servidores”. Financiar como se todos os novos servidores serão alocados no fundo de capitalização e o regime solidário é implodido sem novas receitas? A transição para um regime de capitalização implica em um esforço fiscal monumental nos próximos 30 a 40 anos.

18-Exigência de “equilíbrio financeiro” implica em alíquotas de 79% a 102% sobre a folha salarial dos servidores ativos; por isso a meta, já bastante ousada, deve ser a “estabilização do déficit” da previdência.

Muitas pessoas de esquerda, em especial as vinculadas ao sindicalismo dos servidores públicos, por desconhecimento ou ingenuidade apoiam o dispositivo constitucional que prevê o “equilíbrio financeiro e atuarial” da previdência. O equilíbrio atuarial, já vimos antes, que é uma loucura, pois trata-se de enfrentar um passivo atuarial de até R\$ 10 trilhões de Estados e municípios. Mas mesmo o “equilíbrio financeiro” não pode ser uma meta a ser perseguida porque implicaria em um esforço fiscal monumental e a adoção de alíquotas de contribuição confiscatórias dos servidores.

Marcelo Caetano, do IPEA, chega a analisar contribuições sobre a folha dos ativos de 79% a 104%: “Forma alternativa de apresentar a necessidade de financiamento dos RPPS é mostrar qual seria a alíquota de contribuição necessária para seus equilíbrios em um horizonte temporal pré-determinado. Expõe-se na sequência qual seria essa taxa caso se cobrassem contribuições previdenciárias apenas dos servidores ativos ou, de modo alternativo, caso houvesse cobrança sobre todos os servidores e pensionistas do regime. Como os estados já partem de uma situação de déficit e sempre apresentam necessidades de financiamento mais elevadas que os municípios, as alíquotas de contribuição dos estados superam a dos municípios. Caso se cobrassem contribuições apenas dos ativos, a alíquota de equilíbrio dos estados equivaleria a 104%. Em outras palavras, mesmo se todo o salário dos ativos fosse dedicado ao pagamento de contribuições previdenciárias, ainda assim não seria possível alcançar o equilíbrio em um horizonte temporal até 2050. Apesar de menos grave, a situação dos municípios é também frágil, como mostra a alíquota de 79%, necessária ao equilíbrio”.(Caetano, pg. 24).

Como a legislação prevê que a contribuição do ente público é, no máximo duas vezes a contribuição do servidor, significa que o “equilíbrio financeiro” da previdência dos servidores de estados deve ser de 34% para os servidores e de 68% para os Estados; nos municípios a alíquota seria de 26,3% para os servidores e de 52,6% para os governos municipais. É isto que explica porque a última reforma da previdência, além de subir a alíquota regular de 11% para 14% (ou progressiva) e chegou a prever uma alíquota extra para se garantir o “equilíbrio financeiro da previdência”.

Veja o caso dos servidores do Estado de Minas Gerais: o equilíbrio financeiro (folha de R\$ 32,668 bilhões dos ativos e de R\$ 28,265 bilhões dos inativos) só é obtido com uma alíquota sobre a folha dos ativos de 87%, sendo 29% para os servidores e 57% para o governo estadual. E veja só: como o regime solidário de repartição simples é colocado em extinção, será um grupo fechado sem novos contribuintes, a alíquota de equilíbrio subirá para 200%, 300%, 500%, 1000% nos próximos anos; chegará um momento, na década de 2040, provavelmente, que o último segurado ativo se aposentará, e, restando somente inativos, o “equilíbrio financeiro” se dará pela devolução aos governos de todos os valores recebidos pelos aposentados e pensionistas. Mas o equilíbrio financeiro virá mesmo, como mostramos no item seguinte, é quando não havendo mais contribuintes tiverem morrido todos os inativos do regime solidário extinto. Chocante a desumanidade da capitalização não é mesmo?

19-Nem equilíbrio atuarial nem equilíbrio financeiro, meta deve ser a “estabilização do deficit” da previdência social. A previdência dos servidores

estaduais e municipais, mas também a previdência dos servidores federais e dos trabalhadores do setor privado (INSS) enfrenta enormes desafios: a) a relação de ativos / inativos é cada vez mais estreita, devido sobretudo ao envelhecimento da população e da massa de segurados; b) os servidores temporários, de nomeação política, de empresas terceirizadas, mais de 3 milhões são segurados do INSS, o que é correto para evitar "trens da alegria", mas isto enfraquece muito as previdências estaduais e municipais que perdem receitas importantes; c) no passado, sobretudo até 2004, eram comuns diversas regras de aposentadoria que garantiam privilégios, como a ausência de qualquer carência no setor público para a aposentadoria integral (implantada em 2004, de 20 e 25 anos no setor público), o que permitia a aposentadoria com poucos meses no cargo; e até 1998 a aposentadoria pública era para os servidores públicos efetivos e não efetivos, o que permitiu enormes "trens da alegria" nos estados e municípios; d) agora mais recentemente o regime solidário foi colocado em extinção e novos servidores são destinados aos fundos de capitalização, com enorme desfinanciamento da previdência solidária em extinção. Se a capitalização for revertida, se o regime solidário for restaurado aí então se pode pensar na meta de "estabilizar o deficit" da previdência. Se o regime solidário não for restaurado não dá para falar nem mesmo em "estabilizar o deficit" da previdência; porque aí então a meta é extinguir o regime solidário e não mantê-lo com um mínimo de equilíbrio financeiro. Ou seja, não é a previdência que está falindo, ela está sendo falida como consequência da introdução do regime de capitalização.

20-A previdência, que é um pacto de vida, com a capitalização (privada ou pública) vira um pacto de morte.

Mas não é somente na perspectiva financeira que devemos discutir a capitalização. Trata-se de uma das maiores rupturas sociais da história da humanidade. Em resumo: na capitalização, os aposentados e pensionistas e servidores em atividade são uma espécie de "passivo indesejado" do Estado, e devem morrer o mais rápido possível. Veja o que disse Júlio Bustamante, chefe da previdência privada capitalizada chilena, numa palestra em Brasília, em 1993, em defesa da capitalização: "A curva de despesas começa a descer porque - perdoem-me dizer assim tão friamente - começam a morrer os antigos pensionistas do sistema, de tal maneira que o Estado vai eliminando a sua carga. Assim, nossos cálculos mostram que, daqui a 15 anos, praticamente um milhão de aposentados desaparecerão, chegando a 20% do que é atualmente". Assim, o regime de capitalização só se consolida com a morte de todos os aposentados e pensionistas da previdência pública, que representam o passivo indesejado do Estado no processo de transição. A previdência, que é um pacto de vida, com a capitalização vira um pacto de morte.

Já presenciamos conversas com alguns atuários ortodoxos, que classificam os aposentados e servidores da ativa que estão em fundos financeiros de previdência de "massa podre". Ou seja, somente com a morte de toda esta "massa podre", a capitalização estaria concluída e os entes públicos "ficarão livres" do passivo indesejado representado pelos segurados dos fundos financeiros de previdência. Daí porque falam em "segregação de massas", expressão horrorosa que contradiz claramente os princípios da solidariedade do Estado Social. Ou seja, é preciso "isolar" a "massa podre" dos fundos financeiros de previdência, senão ela "contamina" a "massa sadia" dos fundos de capitalização. Estes atuários desumanos vibram com o "ponto de inflexão" do regime solidário de repartição simples: é quando as mortes de aposentados e pensionistas superam o ingresso de novos aposentados na previdência em extinção, momento de "inflexão" para a extinção do regime de repartição simples, ou seja, para a morte de todos os indesejados pela capitalização. Desumano, não é mesmo? É impossível alguém de esquerda concordar com isso!

IX-Regime “público de capitalização” é também anti-solidário e tem enorme custo fiscal

1-Regime de capitalização de “segregação de massas” é anti-solidário até no nome. Os sindicatos de servidores, vinculados a todos os partidos de esquerda, fazem uma defesa praticamente unânime da previdência de capitalização, afirmando que os “fundos previdenciários” são um “patrimônio de todos os servidores”. Isto não é verdade. Os “fundos de capitalização” são um patrimônio da minoria de servidores mais jovens, sendo a maioria dos servidores —ativos, aposentados e pensionistas —foram vinculados a “fundos financeiros” colocados em extinção. A previdência de capitalização, portanto, é anti-solidária até no nome: “segregação de massas”. As massas, no caso, são os servidores estaduais e municipais com vinculação obrigatória ao novo modelo de previdência.

Veja o que prevê a legislação, no caso as normas da Portaria 403/2008 que implantou a capitalização: a) na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do deficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria; b) a segregação da massa existente na data de publicação da lei que a instituir poderá tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, a idade do segurado ou a sua condição de servidor em atividade, aposentado ou pensionista, admitindo-se a conjugação desses parâmetros, para fins de alocação dos segurados ao Plano Financeiro e ao Plano Previdenciário; c) o Plano Financeiro deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário.

Como se vê, a legislação “segregou” os servidores em dois fundos: os servidores mais antigos ficaram em um fundo financeiro, um grupo fechado em extinção, e os novos segurados foram alocados no fundo previdenciário, uma “previdência novinha em folha”. Vejo o exemplo de Minas Gerais: o FUMPENG, fundo de capitalização dos servidores estaduais mineiros, com R\$ 3,2 bilhões, quando foi extinto no governo do PSDB, em 2014, não era um “patrimônio de todos os servidores”, mas apenas de pouco mais de 30 mil servidores admitidos a partir de 2003; sendo mais de 400 mil os servidores colocados em fundo financeiro em extinção, entregue à própria sorte, e sem qualquer fonte de financiamento de suas aposentadorias e pensões. Veja outro exemplo: em Contagem, em 2024: o fundo de capitalização dos servidores municipais de Contagem, de R\$ 408 milhões (mais R\$ 400 milhões a serem quitados em 30 anos) não é um “patrimônio de todos os servidores”, mas apenas dos 4.274 servidores ativos e inativos com 36 anos completos até 2015 e admitidos a partir de 2016; os outros 10.145 servidores estão em fundo financeiro em extinção e sem qualquer fonte de financiamento.(...) Repito o que falei neste caderno: com a capitalização a previdência, que é um pacto de vida, vira um pacto de morte. O sucesso da capitalização se dá com a morte dos segurados do fundo financeiro, que representam o “passivo indesejado” no processo de transição para a previdência capitalizada.

2-Os argumentos simplistas e precários da esquerda em defesa da capitalização da previdência.

O que impressiona é como a esquerda brasileira que, ao longo da história, sempre demonstrou uma obsessão na questão das finanças da previdência tenha liderado no Brasil a adoção da capitalização com argumentos simplistas e precários e, além disso, deu um “tiro de canhão” no pé ao definir um modelo sem fontes de financiamento, ou melhor um novo sistema caríssimo financiado pelos próprios servidores.

Como a previdência estaria “quebrada”, muitos dizem, seria melhor proteger os novos servidores com a capitalização para bancar os seus benefícios futuros.

Esta defesa, como já vimos, tem uma primeira grande desvantagem que é quebrar o pacto solidário na previdência deixando milhões de servidores sem qualquer fonte de financiamento de seus benefícios futuros. Segundo, previdência está “quebrada” somente se adotado o critério da capitalização da previdência privada, já no modelo solidário de repartição simples a previdência é bancada com a contribuição dos trabalhadores e dos entes públicos (regimes próprios) e dos trabalhadores e empresas (INSS), ficando os entes públicos responsáveis pela insuficiência financeira.(...) Não tem como se criar uma “previdência novinha” para os novos servidores sem consequências dramáticas para as finanças públicas. Ora, o regime solidário de repartição simples depende, para sua sobrevivência, da relação de trabalhadores ativos / aposentados e pensionistas. Na medida que este regime é colocado em extinção, em um fundo fechado que não recebe novos servidores, a relação ativos / inativos aperta de forma acelerada e o deficit previdenciário explode. Os cálculos atuariais feitos para os regimes financeiros são inadequados porque estes regimes dependem do equilíbrio financeiro e não atuarial, mas tais cálculos servem para mostrar o tamanho do rombo que terá que ser coberto se adotada a transição para um regime de capitalização. É impressionante o simplismo com que “especialistas” em previdência tratam como uma questão rotineira esta questão; isto acontece porque o pensamento deles está no curtíssimo prazo, mas não no médio e longo prazos, onde o fundo de capitalização fica robusto com milhares de segurados e pouquíssimos aposentados e pensionistas e o fundo financeiro apresenta deficits dramáticos com a redução do número de contribuintes e forte expansão do número de aposentados e pensionistas.(...) Um passivo previdenciário de até R\$ 10 trilhões de Estados e municípios (R\$ 859 bilhões em Minas e de R\$ 6,124 bilhões em Contagem), que já tem uma legislação que obriga a capitalização, não é algo rotineiro, é uma loucura da direita e da esquerda que terá como consequência a realização de superávits superiores ao que estes entes públicos pagam de suas dívidas atualmente. Ou seja, é a falência de estados e municípios nas próximas décadas.

Realização de concursos públicos não corrige os problemas causados pelo regime de capitalização.

É muito comum que sindicatos de servidores reivindiquem a realização de massivos concursos públicos, para substituição de servidores temporários, comissionados ou terceirizados, como uma forma de fortalecimento da previdência pública. No atual modelo de previdência de estados e municípios os concursos públicos não resolvem em nada o deficit explosivo que está sendo criado nos fundos financeiros colocados em extinção. Isto é de uma obviedade impressionante. Já vimos que os servidores mais antigos e quem estava aposentado e recebendo pensão, no modelo de segregação de massas, ficou em um fundo financeiro, fechado e em extinção. Ou seja, fundo fechado significa que ninguém mais entra; novos servidores irão para um fundo de capitalização. Então o fundo financeiro, sem novos contribuintes e com cada vez mais aposentados, implode financeiramente; os concursos públicos na verdade apressam é a capitalização com novos segurados e com volumes expressivos capitalizados, já que nos primeiros anos são poucos os aposentados e pensionistas.

O aumento das contribuições patronais também não reduz em nada o deficit explosivo do regime solidário de repartição simples.

É muito comum que os sindicatos de servidores pleiteiem a adoção de alíquotas máximas dos estados e municípios (28%, que o dobro da alíquota dos servidores), como uma forma de reduzir o deficit do regime solidário de repartição simples. Primeiro, é preciso dizer que se o atual modelo for mantido, o deficit previdenciário será crescente e explosivo porque o fundo é fechado e não recebe novos segurados. Assim, a adoção da alíquota de 28% não ajuda em nada porque ela dá uma pequena contribuição na redução do deficit; ou seja, o ajuste é apenas contábil já que o aumento das contribuições não coloca dinheiro novo no fundo, apenas reduz o deficit. De outro lado, o aumento da alíquota patronal, como tem sido feita de forma acrítica, interfere sim no fundo de capitalização com recursos novos e apressa também o acúmulo de recursos para os novos servidores.

Capitalização não é alternativa para poupança de longo prazo. A esquerda na direção da previdência complementar das estatais sempre destacou a importância da capitalização como um instrumento de poupança de longo prazo no Brasil. Não é bem assim. A capitalização não aumenta mais, devido ao envelhecimento da massa de segurados, a poupança agregada de um país. Fala-se em poupança de longo prazo, mas o longo prazo já chegou no Brasil e no mundo e a previdência capitalizada mostra sua limitação enquanto instrumento de poupança. Ou seja, vem diminuindo o número de contribuintes ativos, com o envelhecimento da população e com desregulamentação do mercado de trabalho, que prejudica a previdência pública mas também a previdência privada. Temos assim, um crescimento menor do número de segurados e um número crescente de pessoas recebendo benefícios. Como já vimos neste texto, calcula-se que o rombo na previdência privada no mundo será de U\$ 400 trilhões em 2050; as pessoas estão vivendo mais e os valores capitalizados não cobrem aquilo que foi oferecido, e como o sistema não é de "benefício definido", mas de "contribuição definida", resta às pessoas receberem um valor menor por um tempo maior ou um valor maior por um tempo menor.

3-A esquerda criou o regime de capitalização, mas se "esqueceu" de criar uma fonte de financiamento; com isso a conta da capitalização será paga pelos próprios servidores. Inacreditável!

Afirmamos que, como está articulado o modelo no Brasil, toda a conta bilionária da capitalização da previdência será paga pela população, com menos serviços públicos, e pelos servidores, com um arrocho sem precedentes de seus salários. Senão vejamos.(...) A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê: "Entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência".(...) Prevê, ainda, a Lei Fiscal, que os gastos com pessoal não podem ultrapassar a 60% da receita corrente líquida nos Estados e municípios e de 50% na União. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% dos percentuais previstos (limite prudencial), são vedados ao Poder ou órgão referido que houver incorrido no excesso: a) concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título; b) criação de cargo, emprego ou função; c) alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; d) provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título; e) contratação de hora extra.

Como vimos todas as despesas previdenciárias, sejam com pagamentos com aposentados e pensionistas ou contribuições para institutos de previdência, para fundos financeiros ou de capitalização, fazem parte dos limites de despesas de pessoal dos entes federativos.(...) Se a maioria dos Estados e municípios está, em geral, está acima ou próxima do limite prudencial, como financiar os enormes gastos previdenciários para a transição da previdência dos servidores para um regime de capitalização? Os Estados e municípios não têm bens e ativos para capitalizarem suas previdências, e, mesmo se tivessem, não seria correto vender uma estatal, por exemplo, como a Cemig, em Minas Gerais, para capitalizar a previdência dos servidores estaduais mineiros. Portanto, a capitalização da previdência virá da receita corrente líquida dos Estados e municípios (mais precisamente da chamada "receita livre" do Tesouro não comprometida com as vinculações constitucionais). Então é evidente que os enormes gastos com a capitalização da previdência virão, em primeiro lugar, dos servidores, através de um achatamento histórico de seus salários reais. Se as despesas de pessoal, como dissemos, estão no limite da Lei de Responsabilidade Fiscal é preciso arrochar os servidores para caber as novas despesas da capitalização sem se ultrapassar os limites fixados na lei. É por terem a "trava" de gastos de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal (60% da receita), que prefeitos e governadores não estão se mexendo para modificar o projeto de capitalização da previdência dos servidores. Ou seja, o esforço fiscal com a capitalização da previdência será de tal monta que faltarão recursos para a manutenção dos serviços básicos à população, além da perda da já pequena capacidade de investimento dos Estados e municípios.

Esta situação nos parece óbvia. Tomemos um exemplo da economia familiar. Se uma família tem uma renda mensal de R\$ 5.000,00, estando todo o valor comprometido com as despesas correntes, se decide, ainda assim, iniciar uma poupança de R\$ 1.000,00 por mês, de onde virá este valor a ser poupado? Não tem saída: virá do corte de gastos de R\$ 1.000,00 nas despesas correntes. Assim será também com a capitalização da previdência dos servidores. A capitalização virá da compressão dos salários reais de servidores ativos, aposentados e pensionistas para que se abra uma margem, dentro dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, para as despesas crescentes do fundo financeiro colocado em extinção. Ou seja, com a capitalização os servidores trocarão uma aposentadoria mais segura no futuro pelas melhorias na remuneração no presente. Por isso mesmo os sindicatos de servidores devem se opor ao modelo de capitalização, que significa um tiro no pé e a defesa de mais superávit fiscal agora para pagar o passivo previdenciário.

4-Previdência pública de capitalização tem alguns diferenciais positivos em relação à capitalização privada, mas, por isso mesmo, seus custos fiscais são muito maiores. Muitas pessoas progressistas e de esquerda são simpáticas à previdência pública capitalizada porque ela poupa recursos para o futuro e constitui um "patrimônio dos trabalhadores". De fato, a capitalização prevista atualmente nos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores —RPPS tem diferenças em relação à previdência privada, seja aberta ou complementar fechada (fundos de pensão): a) inicialmente, é preciso ressaltar que modelos de capitalização estão, em geral, vinculados à previdência privada, mas os regimes próprios dos servidores são entidades públicas; b) a Constituição prevê que a previdência dos servidores visa o equilíbrio atuarial significa que a diretriz é a capitalização, mas se admite que o que o fundo de previdência será coletivo e não individual, será de benefício definido (média dos salários de contribuição desde julho de 1994, data do Plano Real) e não de contribuição definida; c) cabe ressaltar, ainda, a possibilidade de uma gestão democrática dos Regimes Próprios de Previdência —RPPS. Por isso muitos consideram

adequado e suficiente que os RPPS sejam regimes de capitalização públicos, coletivos, de benefício definido, sem fins lucrativos e administrado com a participação dos servidores.

Mas estas vantagens da capitalização pública faz com este modelo tenha impactos fiscais muito superiores ao da capitalização privada. Já mostramos neste estudo que o passivo previdenciário na adoção da previdência capitalizada é de R\$ 10 trilhões para estados e municípios. A adoção da capitalização, com benefício definido, tem levado a que os atuários fixam as alíquotas de contribuição "na tampa". Veja só: a União tem capitalização somente no regime complementar com alíquota baixa de 15% (7,5% para o governo e 7,5% para os servidores). Já os estados e municípios são obrigados a manter previdência complementar como a União, e ainda são obrigados a capitalizar a previdência básica até o teto do INSS.(...) Como já mostramos neste estudo, no regime de capitalização de estados e municípios, as alíquotas são fixadas no topo permitido por lei; muitos entes públicos adotam alíquotas de 42% para a capitalização, sendo 28% do ente público e 14% dos servidores. Mas o custo fiscal para estados e municípios é ainda mais amplo: para favorecer a capitalização este regime passou legalmente a cobrir somente aposentadoria e pensão; outros benefícios, bastante onerosos, como o auxílio-doença, licença-maternidade, salário-família e outros assistenciais ficaram todos sob responsabilidade dos Tesouros. É a falência futura de estados e municípios.(...) Não se deve ter ilusão: se a capitalização da previdência dos servidores continuar, mais cedo ou mais tarde, em governos de direita, será adotado outros princípios típicos da capitalização privada: plano individual, de contribuição definida, gestão privada, colocando um fim a todas as aposentadorias que não tem "base atuarial" enquanto plano individual: mulheres, professores, servidores com deficiência, policiais civis, servidores de áreas insalubres.

5-Nós, do sindicalismo de classe média urbano, dos setores público e privado, fomos educados historicamente na cultura da capitalização previdenciária; nunca entendemos muito bem o que o Estado Social.

A previdência no Brasil, seja dos servidores públicos ou dos trabalhadores do setor privado, nunca adotou o regime de capitalização em sua história. Mas todos nós, especialmente os que estiveram ligados ao sindicalismo urbano, nas últimas quatro décadas, fomos educados na cultura da capitalização da previdência. Movidos por um moralismo rasteiro, divulgamos ao longo do tempo que a previdência só não tinha dinheiro em caixa para cumprir os seus compromissos "devido aos desvios e roubos". Claro que, como outras instituições públicas no Brasil, a previdência teve muitos recursos desviados para outras finalidades, como obras de infraestrutura, ou roubados por pequenos e grandes ladrões. Mas creditar as dificuldades financeiras da Previdência somente a isso é uma simplificação grosseira. Senão vejamos.

A saúde no Brasil antes da criação do SUS, o INAMPS, era fortemente vinculada ao sistema previdenciário, o INPS. Assim, na década de 1970 cerca de 30% da arrecadação da folha de salários eram para custear as despesas de saúde dos trabalhadores de carteira assinada. Portanto, valores expressivos arrecadados não capitalizaram a previdência porque foram utilizados para as despesas de assistência à saúde. Durante muitas décadas tivemos no Brasil a aposentadoria por tempo de serviço e não por tempo de contribuição. Muitos benefícios foram concedidos também historicamente com carências muito baixas, como é o exemplo da aposentadoria por idade urbana, que até 1991 exigia apenas cinco anos de contribuição e que, de forma gradual, atingiu 15 anos de carência recentemente em 2011. A remuneração dos trabalhadores formais no Brasil foi bastante flexibilizada, permitindo dezenas de benefícios, com bilhões de reais de pagamentos, sem a exigência de contribuição previdenciária. O mercado de trabalho no

Brasil, ainda que com os avanços dos últimos anos, ainda é muito precário, sendo que milhões de trabalhadores informais não contribuem regularmente para previdência social. A previdência tem sido uma instituição que minimiza o sofrimento da população em épocas de crise, quando, mesmo com receitas crescendo pouco, garante o pagamento pontual para milhões de beneficiários. E a previdência social tem sido, acima de tudo, um grande programa de distribuição de renda, ao garantir, como nos últimos anos, aumento real de 73% do piso previdenciário e transferido renda para as populações mais pobres do Nordeste e do Norte.

No meio urbano, em especial nas classes médias, é muito comum se afirmar que a “descapitalização da previdência” é resultado da aposentadoria rural, onde os benefícios são concedidos sem a contribuição individual dos trabalhadores. Não é bem assim. Verdade que os trabalhadores rurais da economia familiar recebem benefícios apenas com a comprovação da atividade rural, sem necessidade de se comprovar contribuições. Mas é verdade também que as contribuições diretas dos trabalhadores representam parte minoritária da arrecadação da previdência. Os trabalhadores contribuem com o INSS com alíquotas de 7,5% a 14% restritas ao teto; e as empresas contribuem com 20% a 22% da folha de salários que não se restringe ao teto mas sobre toda a remuneração. Estimamos que as contribuições individuais representem 30% da arrecadação total e a dos empregadores 70%. Isto significa que as empresas repassaram este valor aos preços e toda a sociedade paga este valor, em especial as camadas mais pobres, inclusive rurais, que pagam mais proporcionalmente nos impostos indiretos.(...) Em síntese: a capitalização não é apenas uma forma de financiamento da previdência, é, acima de tudo, uma forma de selecionar quem terá e quem não terá proteção social. Daí porque a cultura previdenciária na qual fomos educados de capitalização da previdência não é compatível com o ideário de igualdade social da esquerda.

6-FHC enfraqueceu o pacto federativo com a criação e/ou expansão das contribuições sociais não repartidas com Estados e municípios; a esquerda apoiou, por ingenuidade, a desvinculação para ampliar o orçamento da seguridade. Na década de 1990, depois da promulgação da Constituição, a esquerda centrou o combate nos “desvios de verbas da seguridade social”. Mais uma vez um combate errado, já que FHC não criou contribuições sociais para financiar a seguridade social, mas para desvincular Estados e municípios e constituir “superávit primário” para pagar a dívida pública.(...) Na questão fiscal, os tucanos e pefelistas implodiram o pacto federativo na década de 1990, que tem na justa alocação dos recursos tributários para a União, Estados e Municípios um de seus pilares fundamentais. Fizeram uma engenharia política muito eficiente. De acordo com a Constituição Federal de 1988, a União só reparte com os Estados (Fundo de Participação dos Estados) e com os Municípios (Fundo de Participação dos Municípios) a receita tributária relativa aos impostos; já a receita tributária com contribuições sociais é exclusivamente da União. Os 8% de aumento da carga tributária na era FHC foi conseguido, sobretudo, com a criação e/ou aumento de alíquotas de contribuições sociais, o que acabou inflando artificialmente o orçamento da Seguridade Social, que passou a apresentar enormes “superávits”. A Desvinculação de Receita da União —DRU surgiu para isso: para desvincular os “superávits” da seguridade social para compor o superávit primário do governo federal.

Grande parte da esquerda, por ingenuidade, nunca compreendeu essa manobra do governo Fernando Henrique e passou a denunciar os “desvios” do orçamento da Seguridade Social como explicação de sua crise financeira. Portanto, a Seguridade Social foi transformada numa instituição “testa-de-ferro” do governo FHC: teve suas receitas agigantadas, em grande medida, não para melhorar a Previdência, a saúde e a

assistência social, mas como forma de desvincular Estados e Municípios e viabilizar o pagamento dos crescentes encargos da dívida pública. Como 60% dos recursos de Estados e Municípios são aplicados em gastos de pessoal, o gigantesco “superávit” da Seguridade Social, como afirmava a esquerda, foi conseguido com a desvinculação de salários de servidores estaduais e municipais; e o incrível é que a maioria dos sindicatos dos servidores estaduais e municipais ainda apoiaram a desvinculação tributária. É isso que explica porque os gastos de pessoal dos Estados e municípios, quase sempre estão no limite permitido pela Lei Fiscal. Portanto, a criação e aumento das contribuições sociais foram para desvincular recursos de Estados e Municípios; e a criação da DRU foi para desvincular recursos da Seguridade, permitindo que os recursos dos entes federativos chegassem ao governo central para compor o superávit primário.

Recente reforma previdenciária acabou com a DRU na seguridade, porque já não tem mais serventia. A mais recente reforma da previdência acabou com a DRU —Desvinculação de Receitas da União, que durante 20 anos desvinculou receitas dos Estados e dos municípios através do aumento e criação de contribuições sociais. A DRU acabou porque não havia mais o que desvincular, pois as despesas da seguridade social ultrapassaram as receitas. A Emenda Constitucional 103/2019 previu sobre a DRU: “O disposto no art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não se aplica às receitas das contribuições sociais destinadas ao custeio da seguridade social previstas no art. 195 da Constituição”.(...) Na exposição de motivos da PEC, a equipe econômica afirma que a DRU perdeu a serventia: “a proposta excetua da desvinculação das receitas da União —DRU as contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social, inclusive no que se refere às previdenciárias. Desse modo, a totalidade das receitas das contribuições sociais da seguridade social será vinculada ao custeio das ações da Saúde, Previdência e Assistência Social. Desta forma, será possível proporcionar maior transparência e superar definitivamente as questões relacionadas ao suposto efeito da DRU sobre o deficit do sistema previdenciário, quando, na realidade, mesmo com as receitas da referida DRU há deficit na Previdência e na Seguridade Social”.

7-Inacreditável! A esquerda, primeiro em Minas, e depois no Brasil, foi quem implantou o modelo de previdência capitalizada. Depois de denunciar por décadas os “roubos e desvios na previdência social”, a esquerda, em particular os quadros do sindicalismo dos servidores e das estatais, quando foi governo, colocou enfim em prática a previdência de capitalização.(...) Minas Gerais, no final do governo de Itamar Franco, em 2002, se antecipou ao governo federal e adotou o regime de capitalização para os seus servidores com a “separação de massas”; a proposta foi articulada pela direção do IPSEMG, então vinculada aos sindicatos de servidores estaduais. Com isso quem entrou para o serviço público até a edição da Lei Complementar 64/2002 permaneceu no regime solidário de repartição simples vinculado ao Tesouro e a um fundo financeiro chamado FUNPIP; e quem ingressou no serviço público a partir daquela lei, independente do valor do salário (capitalização plena) passou a integrar uma previdência capitalizada vinculada a um fundo previdenciário chamado FUNPEMG. Com isso, aprofundou-se o desfinanciamento da previdência dos servidores admitidos até 2002 porque todas as novas contribuições foram capitalizadas para serem utilizadas no longo prazo deixando de abater despesas no curto prazo. Em 2014, através da Lei Complementar 132/2014, o governo tucano extinguiu a capitalização, o que foi correto, mas adotou medidas condenáveis como é o caso da expropriação de R\$ 3,2 bilhões do FUNPEMG, que poderia ter sido mantido para auxiliar no financiamento de longo prazo da previdência solidária dos servidores. O modelo de capitalização inspirado em Minas Gerais continua em vigor no Brasil, tem um inacreditável apoio político; tem

apoio da direita mercadista, interessada na aplicação dos recursos no mercado financeiro, e de toda a esquerda, toda mesmo, do PT, PSOL e até do PSTU, iludida com o "patrimônio dos trabalhadores". Este modelo, aplaudido pela esquerda, é tão caro e inviável que até mesmo o governo ultraliberal de Romeu Zema excluiu-o da reforma da previdência estadual.

Regime de capitalização se tornou obrigatório em 2008, no governo Lula para Estados e municípios. Os governos FHC e Lula introduziram na Constituição o princípio do "equilíbrio financeiro e atuarial" na previdência dos servidores e dos segurados do INSS. Absurdo! No governo Fernando Henrique a legislação deixava a cargo dos estados e municípios a decisão pelo regime solidário de repartição simples ou pelo regime de capitalização. No governo Lula, o regime de capitalização na previdência dos servidores deixou de ser facultativo e passou a ser obrigatório para Estados e municípios. Esta posição foi articulada pelo Ministério da Previdência, muito a partir da experiência dos ministros vinculados ao sindicalismo petista na previdência complementar das empresas estatais. Tratou-se de um erro porque Previ, Funcef, Petros, e outros fundos de pensão capitalizados são apenas previdência complementar, onde a capitalização faz sentido; os fundos foram implantados na década de 1970, quando a massa de segurados era ainda muito jovem e os custos fiscais para o governo são infinitamente menores do que aqueles da implantação da capitalização da previdência dos servidores. Na Portaria 403/2008, ficou definido: a) O Regime Financeiro de Capitalização será utilizado como o mínimo aplicável para o financiamento das aposentadorias programadas e pensões por morte de aposentado, podendo ser adotado através da segregação de massas de acordo com a data de ingresso nos serviço público ou idades dos segurados".(...) Vale ressaltar que a capitalização não foi adotada para os servidores federais, e o seu custo para Estados e Municípios é simplesmente proibitivo.

8- Lula acertou ao vedar o regime solidário de repartição simples para as rendas mais altas; mas errou ao implantar o regime de capitalização para as rendas mais baixas até o teto do INSS. O governo Lula, em seus dois primeiros mandatos (2003 a 2010) marcou posição histórica na previdência, como na reforma de 2004.(...) A previdência no Estado Social precisa se organizar como um regime misto: regime solidário até determinado patamar de renda e regime complementar de capitalização para as faixas de renda mais altas; portanto, como já dissemos, os dois regimes são compatíveis desde que sejam complementares e não substitutivos. Lula acertou na reforma da previdência de 2004, quando, de forma gradual, e reconhecendo o direito adquirido e a expectativa de direito (mas com fixação de carência de 20 anos no serviço público), acabou com a aposentadoria integral dos novos servidores e fixou o regime de "contribuição definida" na previdência complementar. Não pode uma previdência pública adotar o regime solidário para rendas mais altas do Estado brasileiro, de 20, 30, 40 mil reais mensais. A reforma de 2004 teve como consequência um importante racha no PT, que culminou com a criação do PSOL; como se vê o Estado Social é, desde sempre, uma grande polêmica no Brasil.(...) Já em 2008, o governo Lula errou redondamente, quando adotou a capitalização no regime básico de previdência dos servidores estaduais e municipais. Na previdência dos servidores federais não se adotou o regime de capitalização, anti-solidário e com custo fiscal proibitivo. O incrível nessa história é que o regime de capitalização para Estados e municípios é consenso da direita (capitalização privada) e esquerda (capitalização pública) e, na esquerda, é um consenso amplo, passando pelo PT, PCdoB, PSOL e até o PSTU.

X-Estudo do Ministério Público Federal – MPF mostra a privatização / capitalização da previdência no mundo e suas consequências

1-Ministério Público Federal: regime privado de capitalização é inconstitucional. No ano de 2019, no processo de tramitação da reforma da Previdência Social, o Ministério Público Federal, via a Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, produziu uma Nota Técnica que taxou de inconstitucional o regime privado de capitalização e a desconstitucionalização dos direitos previdenciários: “A possibilidade de reforma constitucional mediante emenda tem como limite as chamadas “cláusulas pétreas”. Esta foi a solução encontrada para, de um lado, salvaguardar determinados valores fundamentais, que não podem ficar expostos às flutuações de uma maioria, ainda que qualificada, e, de outro, permitir, quanto a tudo mais, que as gerações futuras tenham o direito de deliberar sobre as soluções constitucionais que lhes convenham. E não há como negar que os temas atinentes à capitalização e à desconstitucionalização dos principais vetores da Previdência alteram o núcleo essencial da Constituição de 1988. A uma, porque a capitalização é o que comumente se chama “poupança individual”. A ideia força aqui é a do máximo egoísmo, em que cada qual orienta o seu destino a partir de si, exclusivamente. Nada mais incompatível, portanto, com o princípio regulativo da sociedade brasileira, inscrito no art. 3º da CR, o da solidariedade. De resto, como demonstra a análise empreendida pela Organização Internacional do Trabalho, a capitalização, sob a forma de poupança individual, como regime substitutivo ao de repartição, aumenta a desigualdade de renda e gênero, na contramão do grande investimento constitucional na redução das desigualdades e discriminações de todos os tipos”.(...) O MPF fez o melhor estudo que eu conheço, com base em documentos da OIT, da privatização e das suas consequências para as populações. Por isso mesmo transcrevo, a seguir, a íntegra do Estudo. Ressalto que a capitalização pública da previdência dos servidores estaduais e municipais tem pontos de contato com a capitalização privada: trata-se de modelo anti-solidário, que segrega servidores novos dos mais antigos e, sobretudo, tem os custos da transição, que são mais gigantescos do que a capitalização privada que tem mais benefícios e o regime é de “benefício definido”. Foram os custos elevados, inclusive, que levou a que muitos países revertissem o regime de capitalização da previdência, como reconhece o texto do MPF: “Em geral, os custos de transição foram muito altos em todos os países, uma das principais razões pelas quais os governos reverteram a privatização das pensões e voltaram ao sistema público”.

2-De 1981 a 2014, 30 países privatizaram total ou parcialmente seus sistemas de previdência; 18 países recuaram total ou parcialmente. Documento produzido pela Organização Internacional do Trabalho nesse ano de 2019, analisando três décadas de privatização da previdência social em países da América Latina e do Leste Europeu, chegou à conclusão de seu absoluto fracasso, em razão do acúmulo de evidências sobre os impactos sociais e econômicos. Merece transcrição o respectivo resumo executivo.(...) De 1981 a 2014, trinta países privatizaram total ou parcialmente seus sistemas de previdência social obrigatórios. Quatorze países são da

América Latina: Chile (primeiro a privatizar em 1981), Peru (1993), Argentina e Colômbia (1994), Uruguai (1996), Estado Plurinacional da Bolívia, México e República Bolivariana da Venezuela (1997), El Salvador (1998), Nicarágua (2000), Costa Rica e Equador(2001), República Dominicana (2003) e Panamá (2008); Outros quatorze são da Europa do Leste e da antiga União Soviética - Hungria e Cazaquistão (1998), Croácia e Polônia (1999), Letônia (2001), Bulgária, Estônia e Federação Russa (2002), Lituânia e Romênia (2004), Eslováquia (2005), Macedônia (2006), República Checa (2013) e Armênia (2014); E mais dois países da África —Nigéria (2004) e Gana (2010). Até 2018, dezoito países fizeram a re-reforma, revertendo total ou parcialmente a privatização da sua previdência social: República Bolivariana da Venezuela (2000), Equador (2002), Nicarágua (2005), Bulgária (2007), Argentina (2008), Eslováquia (2008), Estônia, Letônia e Lituânia (2009), Estado Plurinacional da Bolívia (2009), Hungria (2010), Croácia e Macedônia (2011), Polônia (2011), Federação da Rússia (2012), Cazaquistão (2013), República Tcheca (2016) e Romênia (2017). A grande maioria dos países se afastou da privatização após a crise financeira global de 2008, quando as falhas do sistema de previdência privada tornaram-se evidentes e tiveram que ser corrigidas. Tendo em vista a reversão da privatização pela maioria dos países e a acumulação de evidências sobre os impactos sociais e econômicos negativos da privatização, pode-se afirmar que o experimento da privatização fracassou.

3-LIÇÕES APREENDIDAS AO LONGO DE TRÊS DÉCADAS DE PRIVATIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA. A privatização dos sistemas de aposentadorias e pensões foi apresentada como uma solução concreta para enfrentar o envelhecimento da população e garantir a sustentabilidade dos sistemas de previdência. No entanto, a privatização da previdência não produziu os resultados esperados na prática:

(a)As taxas de cobertura estagnaram ou diminuíram: os defensores da privatização argumentaram que as contas individuais obrigatórias teriam maior rentabilidade e, assim, melhoraria o cumprimento das obrigações e aumentaria a propensão para contribuir. Porém, a maioria dos países registrou uma diminuição nas taxas de cobertura dos regimes contributivos. Na Argentina, as taxas de cobertura caíram mais de 20 por cento. O similar foi observado no Chile, Hungria, Cazaquistão e México; enquanto em outros países como Bolívia, Polônia e Uruguai, a cobertura se estagnou.

(b)As prestações previdenciárias se deterioraram: a mudança do tipo de plano de benefício definido para contribuição definida teve um sério impacto negativo na suficiência das prestações, com taxas de substituição muitas vezes abaixo dos padrões da OIT, resultando em sérios protestos sociais, demonstrando a impopularidade das privatizações. Na Bolívia, as pensões privadas correspondem em média a apenas 20 por cento do salário médio durante a vida ativa do trabalhador. No Chile, a mediana das taxas de substituição futuras é de 15 por cento e apenas 3,8 por cento para os trabalhadores de baixa renda. A deterioração do nível das prestações sociais resultou em aumentos da pobreza na velhice, comprometendo o objetivo principal dos sistemas de previdência, que é a garantia de renda suficiente para a idade avançada, e exigindo, como consequência, um apoio público significativo.

(c)A desigualdade de gênero e de renda aumentou: a privatização quebrou o contrato social consagrado na seguridade social. Os programas de seguro social bem concebidos são redistributivos por duas razões principais: (i) por incluir uma transferência de renda dos empregadores para os trabalhadores e (ii) são destinados a redistribuir daqueles com maior renda para aqueles com menor renda ao longo da vida,

e de pessoas saudáveis capazes de trabalhar para pessoas doentes, portadoras de deficiência ou incapacitadas de trabalhar, como as mulheres durante sua maternidade. Os componentes redistributivos dos sistemas de previdência social foram suprimidos com a introdução de contas individuais. As contribuições do empregador foram eliminadas. Como a aposentadoria privada é resultado de poupança pessoal, as pessoas de baixa renda ou que tiveram sua vida profissional interrompida —por exemplo por causa da maternidade e das responsabilidades familiares —obtiveram poupanças muito reduzidas e conseqüentemente terminaram com aposentadorias baixas, aumentando assim as desigualdades. Na Bolívia, por exemplo, a proporção de mulheres idosas que recebem uma aposentadoria caiu de 23,7 por cento em 1995 para 12,8 por cento em 2007; na Polônia, a proporção das mulheres em risco da pobreza atingiu um recorde histórico de 22,5 por cento em 2014.

(d)Os altos custos de transição criaram pressões fiscais enormes: os custos de transição dos sistemas públicos baseados na solidariedade para os sistemas privados de contas individuais não foram devidamente avaliados pelas instituições financeiras internacionais; em realidade, foram seriamente subestimados em todos os países que privatizaram a previdência social, criando assim novas pressões fiscais. Na Bolívia, os custos reais de transição foram 2,5 vezes a projeção inicial. Da mesma forma, na Argentina, o custo foi inicialmente estimado em 0,2 por cento do PIB em 1994; no entanto, a estimativa foi posteriormente ajustada em 2001 e aumentou 18 vezes, para cerca de 3,6 por cento do PIB. Essa nova crise fiscal gerada foi inaceitável para muitos governos, particularmente porque as preocupações com as pressões fiscais e a sustentabilidade financeira da previdência social eram o motivo principal por trás das reformas de privatização em todos os países. A privatização tinha sido apresentada como o remédio para evitar uma "crise da seguridade social e para assegurar um financiamento futuro mais sustentável aos sistemas de previdência social". Na Polônia, entre 1999 e 2012, os custos acumulados de transição da reforma foram estimados em 14,4 por cento do PIB. Em geral, os custos de transição foram muito altos em todos os países, uma das principais razões pelas quais os governos reverteram a privatização das pensões e voltaram ao sistema público.

(e)Custos administrativos elevados: os custos administrativos dos fundos de previdência privados eram muito elevados e, em consequência, geraram rendimentos e aposentadorias mais baixos. Os administradores de fundos privados precisam cobrir diversos custos de gestão que não ocorrem nos sistemas públicos, tais como as taxas administrativas, taxas de gestão de investimentos, taxas de custódia, taxas de garantia, taxas de auditoria, taxas de publicidade e taxas jurídicas, entre outras, que —em conjunto —reduzem os ativos acumulados (e conseqüentemente as aposentadorias) em um período de 40 anos em até 39 por cento na Letônia, 31 por cento na Estônia e 20 por cento na Bulgária.

(f)Governança frágil —captura das funções de regulação e supervisão: A captura do regulador é a situação em que uma agência reguladora, criada para defender o interesse público, age em benefício de determinados grupos de interesse econômico do setor que devia ser objeto de regulação. Em geral, a gestão, supervisão e regulamentação dos fundos privados foram fracas; os laços estreitos entre os políticos e o setor financeiro, bem como a escassez de pessoal qualificado de alto nível na regulamentação dos mercados financeiros, contribuíram para a seleção de reguladores que já atuavam no setor, acomodando assim os interesses privados. Além disso, em muitos países, como o Estado Plurinacional da Bolívia e a Polônia, o envolvimento dos

parceiros sociais na supervisão dos fundos de pensão privados foi excluído, prejudicando assim a supervisão em vigor.

(g)Concentração no setor de seguros privados: os proponentes da privatização da previdência argumentaram também que a privatização pudesse gerar competição entre os muitos administradores privados e, assim, melhoraria a eficiência e a prestação de serviços. Porém, a concorrência entre os fundos de pensão resultou baixa, com alguns países (por exemplo, Bolívia e El Salvador) tendo apenas dois grandes administradores de previdência, criando-se mercados oligopolistas e, assim, eliminando-se os benefícios decorrentes da concorrência. O número de administradores chilenos de fundos privados de previdência (as chamadas AFPs) caiu de 21 em 1994 para 5 em 2008, com as três maiores empresas detendo 86 por cento dos ativos. Frequentemente, os grupos financeiros internacionais são os principais acionistas dos administradores dos fundos de previdência privados nacionais, ou ainda, estes são subsidiárias daqueles.

(h)Quem se beneficiou das poupanças de aposentadoria das pessoas? O setor financeiro. E esta é uma questão séria para o desenvolvimento nacional. Em muitos países, as reservas da previdência na fase acumulativa foram usadas para o desenvolvimento nacional, como foi feito na Europa. No entanto, o uso de fundos de previdência para investimento público nacional em geral se perdeu nos sistemas privatizados de capitalização, que investiram as poupanças individuais em mercados de capitais buscando retornos elevados, sem colocar as metas nacionais de desenvolvimento como prioridade. As experiências de privatização nos países em desenvolvimento mostram que o setor financeiro, os administradores privados e as empresas comerciais de seguros de vida são, aparentemente, quem mais se beneficia da poupança previdenciária das pessoas —muitas vezes são os grupos financeiros internacionais que detêm a maioria dos fundos investidos. De fato, na maioria dos países, os regulamentos nacionais de investimentos não incluem quaisquer restrições ao investimento dos fundos de previdência no exterior, mesmo em países com extrema necessidade de investimentos sociais e econômicos, por exemplo na Armênia, Bulgária, Croácia, República Tcheca, Estônia, Lituânia, Romênia e Eslováquia. Em outros casos, alguns limites são indicados: no Chile, os administradores de previdência privada podem investir até 80 por cento de seus ativos —correspondendo a 56 por cento do PIB do Chile —em mercados externos.

(i)Efeito limitado nos mercados de capitais dos países em desenvolvimento: Nos países com mercados de capitais pouco profundos e pouco diversificados, os investimentos podem ser fortemente concentrados no estrangeiro ou focados em títulos da dívida pública. Os títulos da dívida pública eram frequentemente emitidos para financiar os elevados custos de transição da privatização da previdência, gerando um círculo vicioso e oneroso, no qual os administradores de fundos de previdência privados são os únicos beneficiários desse processo - por meio da cobrança dos custos administrativos pelas transações financeiras. Na Hungria, El Salvador e no Estado Plurinacional da Bolívia, os títulos da dívida pública constituíam inicialmente cerca de 80 por cento de todos os ativos. Entretanto, no Chile e nas economias de renda alta, há evidências sobre efeitos positivos em mercados de capitais.

(j)Riscos demográficos e do mercado financeiro transferidos para os indivíduos: Os sistemas privados de contas individuais transferiram o ônus dos riscos sistêmicos para o indivíduo, deixando o trabalhador arcar com os riscos de investimento, de longevidade e de inflação. No Chile, na crise de 2008, as AFPs perderam 60 por cento

de todas as prestações acumuladas entre 1982 e 2008. Na Argentina, a crise financeira doméstica de 2001-02 levou a uma diminuição de 44 por cento nos fundos de previdência privados. No Peru, os ativos dos fundos de aposentadoria privados caíram 50 por cento durante a crise financeira de 2008, já que os gestores privados haviam investido os fundos em instrumentos de alto risco. Em alguns países, o Estado precisou intervir para compensar aposentadorias que deveriam ter sido pagas pelo sistema privado. Por exemplo, em 2008, o governo chileno teve que pagar complementos de aposentadoria. No mesmo ano, 77 por cento dos pagamentos de aposentadorias foi feito pelo governo argentino, para cobrir integralmente 445.000 aposentados do pilar privado, bem como parcialmente com pagamentos adicionais a 179.000 aposentados para manter a garantia de aposentadoria mínima.

(k)Diálogo social deteriorado: A maioria das reformas estruturais foi implementada com limitado diálogo social, o que mais tarde gerou questionamentos sobre a legitimidade das reformas. Houve fortes campanhas na mídia para promover a previdência privada, muitas vezes patrocinadas por fundos de pensão privados, para diminuir a oposição pública. A desconfiança nos sistemas privados de previdência aumentou rapidamente quando as taxas de substituição caíram drasticamente e a suficiência das aposentadorias tornou-se um problema grave, incapaz de proporcionar uma proteção suficiente na idade avançada. Antes das reformas, a maioria dos fundos de previdência social tinha alguma forma de governança tripartite com representantes de trabalhadores, empregadores e governo, de acordo com as normas da OIT. A privatização acabou com essa participação social no novo sistema, embora os trabalhadores fossem os únicos contribuintes e proprietários da sua conta individual.”

XI-A Previdência Social não pode cuidar sozinha da inclusão social no Brasil; precisamos de mudanças estruturais mais amplas

Sou um dos precursores em Minas Gerais e no Brasil, no período pós retomada da democracia, da militância, como sindicalista bancário, e, como pesquisador e economista, da temática previdenciária. Estou há 50 anos nesta luta. Nunca vi em todo o período uma época tão desafiadora para a continuidade da previdência social. São razões de natureza ideológica, com o retorno do ultraliberalismo; razões de natureza demográfica, com o envelhecimento da população; e razões econômicas e sociais, como é o caso da enorme flexibilização do mercado de trabalho, com o enfraquecimento do trabalho formal, que colocam enormes entraves à continuidade da previdência social. Falo sobre isso neste capítulo.

1-A experiência clássica para derrotar a extrema direita: Estado social, desenvolvimento econômico e resgate da esperança de futuro; mas os desafios são muito maiores. Sem crise econômica e social, o extremismo de direita encolhe. Elias Jabour, professor da UERJ, aponta o caminho da derrotar a extrema direita: “Não se trata de uma pergunta de US\$ 1 milhão. É observarmos como sociedades radicalizadas pela direita fizeram para superar um determinado estado de espírito. O exemplo europeu do pós-Segunda Guerra Mundial é clássico: trinta anos de crescimento econômico e construção de um poderoso Welfare State. Isso trouxe em contrapartida mobilidade social, baixos níveis de desemprego e horizonte às gerações futuras. O bolsonarismo só começará a ser passado quando algum consenso em nossa sociedade alcançar a necessidade de crescimento econômico acelerado, industrialização e construção das bases materiais para um Welfare State brasileiro”.(A terra é redonda, 11/01/2023).

Mas os desafios de agora são muitos; principalmente porque o liberalismo econômico não tem mais um adversário ideológico no plano mundial. As reformas do capitalismo, em grande medida, foram fruto das pressões dos trabalhadores de baixo para cima e do medo dos capitalistas com o socialismo. Vejamos acontecimentos da história brasileira. A constituição de 1891 era completamente liberal e proibia o governo de legislar em termos sociais, na saúde, educação, previdência. O grande intelectual brasileiro, Azis Simão, escreveu que o liberalismo no Brasil deu continuidade à herança escravista: “Do ponto de vista das gestões econômicas, a diferença entre o braço escravo e o livre representava apenas uma diferença na forma de investimento em mão-de-obra - nunca a negação do direito privado de determinar as condições de locação da força de trabalho”. (Simão, 1966, p.63). Foi Washington Luiz que, em 1920, sintetizou e tornou célebre o tratamento liberal à questão social na chamada República Velha. Para as elites burguesas, a questão social era uma questão de polícia. Disse ele: “Ainda por muitos anos, e eu vos falo para o minuto de um quadriênio, entre nós, em São Paulo, pelo menos, a agitação operária é uma questão que interessa mais à ordem pública do que à ordem social; representa ela o estado de espírito de alguns operários, mas não o estado de uma sociedade” (RODRIGUES, 1979, página 68).

Direitos sociais no Brasil surgiram da luta do povo e do medo do socialismo; o que se dizia era que era melhor “ceder os anéis para não perder os dedos”.

A nova legislação de previdência, de 1923, foi uma das primeiras mudanças em relação a Constituição liberal de 1892. Seu autor, deputado Eloy Chaves, foi o secretário da segurança pública que reprimiu com violência a greve geral de 1917, descreveu os motivos da criação da previdência era o medo socialismo: "À esperada luta de classes figurada e aconselhada pelos espíritos extremados ou desvairados, por estranhas e complicadas paixões, eu antepoño, confiado no êxito final, a colaboração íntima e pacífica de todos, em benefício da pátria comum e dentro da ordem. A grande guerra, como um maremoto, submergiu o mundo civilizado com angustiosos e tremendos problemas surgidos das imensas destruições e da tensão sobre-humana a que foram sujeitos os nervos de milhões de combatentes. Cumpre-nos a nós, os contemporâneos desse acontecimento extraordinário, dar remédio aos males e solução ao caos dele decorrentes" (ANFIP, 1993, página 16).(...) Getúlio Vargas defendeu os direitos sociais também contra "os elementos perturbadores" da ordem: "O individualismo excessivo que caracterizou o século passado, precisava encontrar limite e corretivo na preocupação predominante do interesse social. Não há nessa atitude nenhum indício de hostilidade ao capital, que, ao contrário, precisa ser atraído, amparado e garantido pelo poder público. Mas, o melhor meio de garanti-lo está, justamente, em transformar o proletariado numa força orgânica de cooperação com o Estado e não o deixar, pelo abandono da lei, entregue à ação dissolvente de elementos perturbadores, destituídos dos sentimentos de Pátria e de Família" (MARTINS, 1979, página 29).

Com o fracasso do socialismo na União Soviética, os capitalistas, além de não "cederem os dedos", passaram a advogar a "devolução dos anéis".

O historiador inglês Eric Hobsbawm resumiu, com notável precisão, o papel da Revolução Russa e a origem contraditória das reformas sociais no século 20 cuja maior síntese é o chamado Estado do Bem Estar Social: "Uma das ironias deste estranho século é que o resultado mais duradouro da Revolução de Outubro, cujo objetivo era a derrubada global do capitalismo, foi salvar o seu antagonista, tanto na guerra quanto na paz, fornecendo-lhe o incentivo – o medo – para reformar-se após a Segunda Guerra Mundial e, ao estabelecer a popularidade do planejamento econômico, oferecendo-lhe alguns procedimentos para sua reforma" (HOBSBAWM, 1995, página 17). Veja só: o Estado Social foi implantado na maioria dos países europeus (direitos trabalhistas, saúde, previdência, educação e assistência social e outros direitos, como cultura); de forma mais limitada nos Estados Unidos. Nos países de tradição socialista no século passado, a presença do Estado Social sempre foi muito expressiva, como Rússia e Cuba, ainda hoje com programas amplos de saúde e educação; naqueles países que se tornaram autônomos com o fim da URSS, a carga tributária é superior a 30%, o que dá para deduzir a existência de políticas sociais mantidas pelos governos. No Brasil aconteceu o improvável, nosso Estado Social começou a ser construído com Getúlio, com os direitos trabalhistas e a Previdência Social, mas somente para o trabalho formal; foi, em 1988, já marcado pela forte presença do neoliberalismo no planeta e em nosso continente com o Chile, que conquistamos a Constituição Social Democrata, com o mais robusto Estado Social dos países em desenvolvimento. Foi a nossa última chance de ter saúde, educação garantidos de forma universal, a previdência foi ampliada e a CLT foi quase toda constitucionalizada.

Nas três décadas da "revolução conservadora", o neoliberalismo fez um enorme estrago econômico e social em todo o mundo: empresas estatais foram privatizadas em massa; quase toda a América Latina seguiu o modelo ultraprivatista do Chile, modelo que se estendeu muito também para a Europa de Leste; países mais liberais da Europa, como a Inglaterra, reduziram muito o Estado Social e tivemos muitos retrocessos também no Brasil. A maioria dos países europeus manteve de forma bastante ampla o Estado Social, mas ficaram muito menores no PIB global; a população está bem mais velha que no

passado e a carga tributária já atingiu limites de até 45% do PIB; os movimentos sociais e partidos de esquerda estão muito enfraquecidos; tudo isso dificulta o financiamento das políticas. Ou seja, sem o medo da revolução russa, e sem alternativas socialistas democráticas e vitoriosas no planeta, o que a China não é, os capitalistas se sentem encorajados a fazerem a “revanche liberal” depois de 100 anos de conquistas sociais.

2-A Previdência Social no Brasil é mais inclusiva do que se pensa.

A Previdência Social (INSS) é uma instituição muito maltratada por alguns segmentos da sociedade. As elites econômicas, sobretudo do mercado financeiro, têm um discurso dúbio contra a Instituição. Quando a tratam como um mero problema fiscal, afirmam que a Previdência é o grande mal do Brasil, que está sugando, de forma crescente, os recursos da sociedade. Mas, nos folders dos planos de previdência dos bancos privados, direcionados à classe média, a Previdência Social é fortemente criticada na direção oposta: por rebaixar drasticamente a renda do trabalhador quando da aposentadoria. Alguns segmentos de classe média tratam a Previdência como a “vala comum” dos trabalhadores do setor privado. A Previdência Social, com pagamentos anuais de quase R\$ 1 trilhão é, de longe, o maior programa social brasileiro. A forte concentração de pagamentos na faixa de um salário mínimo - são 21,017 milhões dos 34,173 milhões de beneficiários do INSS - não é a “vala comum”. É, acima de tudo, inclusão social. A grande maioria dos que recebem salário mínimo são trabalhadores que contribuíram individualmente pouco ou nada para a Previdência para os quais, R\$ 1.518,00 mensais é uma enorme conquista. Vale dizer que o papel de inclusão social da Previdência foi muito fortalecido nos governos de esquerda, já que sem os aumentos reais nos governos Lula e Dilma, o valor do salário mínimo seria de aproximadamente R\$ 850,00.

Não é verdade que todos os trabalhadores sem carteira assinada, autônomos e empresários estejam excluídos da Previdência. Dentre os milhões de trabalhadores rurais da economia informal, a maioria deles receberá benefícios previdenciários, já que, na maioria dos casos, não se exige contribuição. No meio urbano, aproximadamente 13,752 milhões autônomos, facultativos são segurados da Previdência, sobretudo com o recolhimento em carnês ou boletos pelas redes sociais. Vale dizer que no primeiro governo Lula, a contribuição previdenciária destes segmentos, para quem vai se aposentar com 1 salário mínimo, diminuiu de 20% para 11%. Temos no Brasil cerca de 15 milhões de Micro Empreendedores Individuais – MEIs, sendo que a maioria são contribuintes com alíquotas de 5%. Milhões daqueles que estão na economia informal já foram da economia formal, em algum momento, e pagaram algum tempo a Previdência; com a lei aprovada no primeiro governo Lula, que acabou com a perda da qualidade de segurado, terão mais facilidade de se aposentar principalmente por idade. No meio urbano, milhares de idosos, com pouca ou nenhuma contribuição previdenciária, estão tendo acesso ao benefício assistencial (BPC) que, com o Estatuto do Idoso aprovado no governo Lula, foi estendido aos dois idosos da família. Milhões de pessoas em todo o País, ainda que não sendo seguradas do INSS, acabam tendo acesso aos benefícios previdenciários na qualidade de dependentes (pensão por morte), dependência esta que agora é mútua entre homem e mulher. É isso que explica o fato de que, mesmo tendo apenas 69,8% da população ocupada como segurados, a Previdência e a Assistência Social na velhice, até onde temos informações, protege 83,4% dos brasileiros; um dos maiores percentuais dos países em desenvolvimento não igualado por nenhum dos países dos BRIC, por exemplo.

A Previdência Social é também, historicamente, o maior programa de inclusão dos setores mais discriminados da sociedade. Desde há muito tempo, já mereciam proteção especial os idosos, as crianças e adolescentes, e as pessoas portadores de deficiência. A Previdência Social teve um papel essencial também na emancipação das mulheres. Garantiu para elas a aposentadoria antecipada, como forma de recompensá-las pela dupla jornada de trabalho; assumiu o custeio do salário-maternidade, que antes era realizado pela empresa, facilitando assim o ingresso das mulheres no mercado de trabalho; antecipou às mudanças no Código Civil e equiparou a união estável ao casamento, garantindo assim proteção para milhões de viúvas e seus filhos (pensão por morte), nos casos de morte de segurados não casados legalmente; e, na década de 1990, estabeleceu a dependência mútua previdenciária, acabando com o papel subalterno da mulher, que impedia que o marido ou companheiro pudesse ser seu dependente. Nos últimos anos, a Previdência Social começou a derrubar a discriminação à população LGBT+ e, antecipando às mudanças legislativas, reconheceu a relação de dependência entre casais do mesmo sexo para fins de pensão por morte. A Previdência Social está na vanguarda da luta contra a discriminação, porque as necessidades concretas dos cidadãos – em casos de morte, proteção às crianças, orientação sexual, por exemplo -, falaram mais alto do que os preconceitos da sociedade.

3-A Previdência Social (INSS) tem 58,494 milhões de contribuintes e 34,173 milhões de beneficiários; razão de dependência é de 1,7 trabalhador ativo para 1,0 aposentado e pensionista.

Dentre as políticas do Estado Social a Previdência Social (INSS) é disparado o mais abrangente; o RGPS não é geral como o nome diz porque temos ainda milhares de Regimes Próprios de Estados e municípios. No Brasil, na Previdência Social temos 92,667 milhões de contribuintes e beneficiários, abrangendo a quase totalidade das famílias brasileiras.(...) O principal desafio é que o envelhecimento da população e, em nosso País, estamos no final do “bônus demográfico”, muito favorável à Previdência, marcado por um grande número de trabalhadores ativos e menor número de aposentados e pensionistas. A razão de dependência já é muito apertada de 1,7 contribuinte para 1,0 beneficiário, sendo que o equilíbrio financeiro previdenciário depende que este número fosse de 3,00 por 1,00.

Previdência Social têm pagamentos de quase R\$ 1 trilhão por ano. A Previdência Social, em 2024 (acumulado de 12 meses até setembro), teve uma arrecadação líquida de R\$ 627,813 bilhões e uma despesa com benefícios de R\$ 950,968 bilhões, resultando em um déficit previdenciário de R\$ 323,154 bilhões no ano. Como se vê, a defesa que fazemos de que a Previdência Social, além da folha de salários, precisa ser financiada também por “impostos gerais” já está acontecendo, porque são estes impostos que financiaram o déficit de R\$ 323,154 bilhões no ano de 2024 (e isto sem falar do déficit dos Regimes Próprios dos servidores).(…) Vale dizer que a previdência social é deficitária também porque é instrumento de distribuição de renda; da cidade para o campo por exemplo. Na previdência urbana, em 2023, a arrecadação de R\$ 584,082 bilhões cobre 82% dos gastos com benefícios de R\$ 713,096 bilhões, resultando em um déficit de R\$ R\$ 129,014 bilhões. Na previdência rural, também em 2023, a arrecadação é muito pequena de R\$ 8,584 bilhões, o que cobre 5,6% dos gastos com benefícios de R\$ 185,776 bilhões, o que resultou em um déficit de R\$ 177,192 bilhões. É preciso ressaltar que 2/3 da arrecadação da previdência social é indireta, contribuição das empresas

repassada aos preços, e, neste sentido, a população rural participa também muito do financiamento da previdência social.

Muitos dizem que a Previdência Social é uma espécie de “vala comum” dos trabalhadores do setor privado. Não é bem assim. Temos, em quantitativos, os seguintes benefícios (setembro de 2024): aposentadoria por idade (12.993.387); aposentadoria por tempo de contribuição (6.985.088); aposentadoria por invalidez (3.250.976); pensão por morte (8.383.586); auxílio doença (1.452.494); auxílio acidente (182.824); auxílio reclusão (13.616); Salário maternidade (91.083); benefícios acidentários são 820.557.(...) Vale dizer que é a Previdência Social, com sua capilaridade pelo País, é quem efetua o pagamento dos 6.244.278 benefícios assistenciais, mas os recursos são do Ministério do Desenvolvimento Social.

Os desequilíbrios da previdência não resultam apenas da relação contribuintes / beneficiários, depende muito também dos ciclos econômicos e da formalização do mercado de trabalho. Veja só: nos dois primeiros governos Lula (2003 a 2010), o grande crescimento da economia impactou positivamente nas finanças da previdência e, mesmo com o ganho real no salário mínimo com forte impacto nos benefícios previdenciários, o deficit previdenciário ficou estável em 1,1% do PIB e, no final do primeiro governo Dilma, o deficit continuou em 1,0% do PIB. Foi um período marcado pelo aumento das despesas com benefícios (de 5,9% para 6,8% do PIB), crescimento que foi compensado pelo crescimento ainda maior das receitas da previdência (de 4,8% para 5,8% do PIB), o que resultou na estabilização do deficit previdenciário.(...) Com a recessão forte nos anos seguintes e com o pior desempenho da economia no pós recessão, o deficit previdenciário chegou a 3,4% do PIB, em 2020, com ampliação dos gastos com benefícios e redução a receita enquanto percentual do PIB. No período de 2015 a 2020, as despesas com benefícios subiram bastante (de 6,8% para 8,7% do PIB), e a arrecadação caiu (de 5,8% para 5,3% do PIB) e o deficit previdenciário explodiu de 1% para 3,4% do PIB. Além da recessão e do baixo crescimento, os governos Temer e Bolsonaro apostaram alto na reforma trabalhista e na desregulamentação do mercado de trabalho, o que aprofundou o desfinanciamento da previdência social.(...) Com a reforma previdenciária de 2019, o deficit previdenciário entrou numa trajetória de redução. Entre 2020 e 2022, as despesas com benefícios recuaram de 8,9% para 7,9% do PIB; as receitas ficaram estagnadas em 5,3% do PIB e o deficit, em função da redução das despesas, caiu de 3,4% para 2,6% do PIB.

4-Previdência e expectativa de vida e o debate nas reformas previdenciárias. Segundo os dados divulgados pelo IBGE, no ano de 2023, a expectativa de vida dos brasileiros ao nascer, para ambos os sexos, era de 76,4 anos; as mulheres vivem mais do que os homens: elas têm expectativa de vida ao nascer de 79,7 anos e os homens 73,1 anos. Este número é baixo no Brasil, devido, sobretudo, à mortalidade infantil, que é ainda muito elevada: no ano de 2023, 12,5 crianças, em média, morreram antes de 1 ano para cada 1.000 nascidos vivos, número que é ainda maior nas regiões mais pobres: Norte e Nordeste. A expressiva diferença na expectativa de vida entre os sexos relaciona-se, principalmente, com a sobremortalidade masculina —particularmente entre jovens - majoritariamente ligada às causas externas, como acidentes de trânsito e homicídios. Portanto, o dado sobre a expectativa de vida ao nascer tem implicações nas políticas públicas, sobretudo no que diz respeito à qualidade de vida geral da população, em particular de nossas crianças e adolescentes.

Não é correto, no entanto, utilizar a esperança de vida ao nascer no debate previdenciário; o importante é a expectativa de vida aos 60 anos.

Se for feita uma pesquisa em uma região muito violenta em uma grande cidade brasileira, a expectativa de vida vai ser muito baixa, em função da matança da juventude e da mortalidade infantil; neste caso, as medidas devem ser tomadas para preservar a vida da juventude, mas os dados não são adequados no debate previdenciário. Na Previdência, o dado mais importante é a esperança de vida na velhice: aos 60 anos, para ambos os sexos, ela é de 22,5 anos, sendo de 24,0 anos para as mulheres e de 20,7 anos para os homens. Portanto, o idoso brasileiro vive, em média, até os 82,5 anos; sendo 84 para as mulheres e 80,7 para os homens. Na velhice, as condições de vida são muito diferentes entre as regiões do Brasil, mas a expectativa de vida média é muito próxima. Estudo do IBGE, de 2019, a expectativa de vida para as mulheres aos 60 anos, por região, indicou o seguinte: Brasil (24,4 anos), Sudeste (25,0 anos), Sul (25,3 anos), Centro-Oeste (23,7 anos), Norte (22,4 anos), Nordeste (23,3 anos).

Um exemplo evidente de que a aposentadoria no Brasil “não é na hora da morte”, como alguns afirmam, é que a aposentadoria mais universal no Brasil é por idade no campo e até mesmo na cidade. Assim, utilizar os números da expectativa de vida ao nascer na Previdência (argumentos do tipo “aposentadoria na hora da morte”) significa, consciente ou inconscientemente, utilizar a mortalidade infantil e as mortes de nossa juventude para defender a aposentadoria mais cedo. Não consideramos, como os neoliberais, que viver mais seja um “problema”, mas é evidente que isso implica em novos e renovados desafios para a Previdência Social. Portanto, em uma reforma não estrutural da previdência, consideramos correto a adequação da aposentadoria aos avanços na expectativa de vida da população, com a elevação da idade mínima para a aposentadoria.

5-A Previdência Social não pode cuidar sozinha da inclusão social no Brasil; precisamos de mudanças estruturais mais amplas.

A Previdência Social foi utilizada pelas classes dominantes no passado para acomodar os conflitos, visando evitar a emergência das reformas estruturais no Brasil. Defendemos com veemência a Previdência Social, mas ela não pode ter este caráter conservador. Diríamos mesmo que ela não suporta mais cumprir o papel que a ela foi atribuído historicamente: reparar as injustiças de uma sociedade desigual e violenta como a brasileira. Um projeto de desenvolvimento para o Brasil exige, além da preservação da Previdência, a realização de reformas estruturais que possam favorecer a inclusão social.

É evidente que os militares criaram a previdência rural, por exemplo, para evitar conflitos em torno da estrutura agrária do País. Urge mudar a estrutura agrária e adotar uma política agrícola que democratizem o acesso à terra e criem novas oportunidades de emprego e renda no campo. É preciso reduzir a absurda desoneração e inadimplência do agronegócio no Brasil (ICMS nas exportações, desoneração na previdência e um ITR simplesmente muito pequeno). Trata-se de um enorme risco, por exemplo, igualar a idade da aposentadoria rural (60 anos para homem e 55 anos para mulher) a aposentadoria por idade urbana (65 anos para homens e 62 para mulheres) porque pode aprofundar um processo de esvaziamento do campo fatal para a nossa agricultura.

Não é aceitável que a Previdência mantenha mais de 777.240 mutilados pelo trabalho e milhares de benefícios para estes trabalhadores, sem que seja questionada a ditadura das empresas e as péssimas condições de trabalho e colocada na ordem do dia uma reforma sindical que tenha como um dos seus eixos, uma maior democratização dos locais de trabalho. Além disso, é preciso implementar as chamadas ações regressivas,

de tal forma que a empresa seja responsabilizada e arca financeiramente com os acidentes e doenças resultantes das más condições de trabalho.

Não é tolerável que o país banque, anualmente, milhões de seguro-desemprego (direito constitucionalmente vinculado à Previdência, mas mantido pelo Ministério do Trabalho), sem que seja colocada, como prioridade, uma legislação dura contra a rotatividade de mão-de-obra, seja ela imposta pela empresa ou negociada com os trabalhadores. É só pesquisar os dados do CAGED para ver esta tragédia: quando se fala de novos empregos está se falando do saldo de uma gigantesca rotatividade de mão-de-obra. Veja os dados de 2024: saldo de 1,686 milhão contratações, resultado da diferença entre as 25,584 milhões admissões e 23,897 milhões desligamentos, uma rotatividade superior de 40% ao ano (na pátria do liberalismo, os Estados Unidos, a rotatividade é de 15%). Qual sistema de proteção social suporta uma barbaridade dessas?

A Previdência Social não pode manter milhões de benefícios de auxílio-doença (1.452.494), aposentadoria por invalidez (3.250.976), pensão por morte (8.383.586), sem que sejam questionadas as concentrações de renda e da propriedade, a qualidade da saúde pública, a carnificina de nossas rodovias, a violência urbana. Não conhecemos estatísticas que revelem quais são as doenças e acidentes que geraram tais benefícios e medidas preventivas visando prevenir muitos destes eventos.

A Previdência, enfim, não pode firmar-se num cenário de baixo crescimento da economia, desemprego elevado, precarização do trabalho, juros elevados, priorização do pagamento dos encargos financeiros, tributação regressiva. Em síntese: permitir que a Previdência seja utilizada meramente como amortecedor dos conflitos sociais significa adiar, indefinidamente, as reformas estruturais no Brasil, que podem criar novas oportunidades de acesso à propriedade, emprego e renda, retirando da previdência pública o gigantesco ônus de suportar demandas enormes por compensações resultantes de uma estrutura social injusta e violenta.

6-A Seguridade Social na Constituição de 1988 foi tratada como “um conjunto integrado” de ações nas áreas de Previdência, saúde e assistência social, o que nunca aconteceu.

A Constituição de 1988 tratou a seguridade social como um conjunto de ações integradas na área social; falava-se naquela época inclusive na criação do Ministério da Seguridade Social. Isto nunca foi levado à prática na esquerda, que trata de forma desintegrada e verticalizada em ministérios as políticas da seguridade social. Veja o que está previsto na Constituição de 1988: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV - irredutibilidade do valor dos benefícios; V - equidade na forma de participação no custeio; VI - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados”.

A Previdência Social não pode se comportar como uma “seguradora burra”, que se restringe a pagar os benefícios e ponto final. Ela precisa conhecer as causas das doenças, acidentes e mortes de seus beneficiários; buscar reparações dos responsáveis por tais eventos; propor campanhas preventivas e ações com outros ministérios e com a

sociedade; realizar perícias regulares para verificar a permanência da situação que motivou a concessão do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez; precisa, enfim, propor projetos de lei que honrem o seu nome: Previdência. Estas mesmas medidas preventivas podem e devem se estender à previdência dos servidores públicos.

6 - Por uma nova cultura previdenciária; previdência é prevenção. É preciso que os sindicatos e a sociedade incorporem uma nova cultura previdenciária no Brasil. O debate em torno da Previdência Social vem crescendo muito, mas permanecem ainda muitas incompreensões sobre o tema previdenciário. Como Previdência e saúde funcionaram organicamente até 1988, ainda hoje é muito comum a visão de que cabe ao INSS garantir médicos e hospitais para a população. Previdência e saúde fazem parte do sistema de seguridade social, são políticas complementares, mas têm importantes diferenças. A saúde pública é prestada pela rede do SUS - Sistema Único de Saúde e visa manter o bem estar físico e mental das pessoas. Já a previdência é administrada pelo INSS - Instituto Nacional do Seguro Social e tem uma outra função: garantir os rendimentos dos trabalhadores e trabalhadoras nos momentos de inatividade (doença, acidente, invalidez, maternidade, idade avançada) e proteger os dependentes em casos de morte e prisão do segurado. Como saúde é mais imediata, muitas vezes não se dá valor devido à discussão previdenciária. É bom que se diga: Previdência é um programa importante e é, como vimos neste estudo, três vezes mais caro do que saúde pública. As pessoas usam a saúde eventualmente, já na Previdência o que existe são benefícios de "prestação continuada" que são pagos mensalmente.

A cultura previdenciária no Brasil é ainda marcadamente indenizatória. "Pago Previdência para quê, se não tem médico nem hospital?", se perguntam muitas vezes os trabalhadores. Esta visão indenizatória e de curto prazo é altamente problemática. Se alguém paga Previdência esperando benefícios imediatos, estará dando um "tiro no pé". Quem quiser utilizar o INSS imediatamente, consciente ou inconscientemente, estará torcendo para adoecer e receber o auxílio-doença; para se acidentar e receber o auxílio-acidente; para tornar-se inválido e receber a aposentadoria por invalidez; ou para morrer e deixar a pensão por morte para seus familiares. Ou seja, benefícios de curto prazo no INSS são por incapacidade e por morte. Assim, ter cultura previdenciária é pagar Previdência e torcer para tomar "prejuízo" no curto prazo, tendo a retribuição apenas no longo prazo com a aposentadoria. Os únicos benefícios de curto prazo ligados a acontecimentos felizes são o salário-maternidade e o salário-família. A palavra previdência, derivada do latim, significa "antecipar", "prever", "prevenção". Isto mesmo: previdência é prevenção.

Felizmente, os sindicatos dos trabalhadores da ativa estão cada vez mais incorporando a Previdência na sua agenda política. No mundo todo, a pauta dos sindicatos gira em torno de três temas fundamentais: emprego, salário e previdência. No Brasil, os sindicatos da ativa entraram tardiamente na temática previdenciária. Até uns 20 anos atrás, previdência era tratada como um assunto exclusivo de aposentados e pensionistas. Fui, quando sindicalista, um dos fundadores de um departamento no sindicato voltado para os temas previdenciários. Todos os diretores aceitaram a proposta, mas, nas brincadeiras, me chamavam de chefe do "departamento de geriatria do sindicato". Na verdade, os sindicatos foram empurrados para o debate previdenciário. Primeiro, porque as reformas, além de mexer com os aposentados e pensionistas, passaram a mudar as regras de quem não se aposentou ainda. Segundo, porque a transição demográfica está envelhecendo os filiados dos sindicatos que não se movem mais apenas pelas questões imediatas – como o salário -, estão cada vez mais preocupados com o futuro, especialmente com a aposentadoria.

Fontes consultadas

- Boletim Estatístico da Previdência Social; Resultado do RGPS; Informe de Previdência Social. Publicações do Ministério da Previdência Social, 2024;
- IBGE. Tábua Completa de Mortalidade para o ano de 2023;
- Reportagem sobre a previdência privada no mundo. Valor Econômico, 14/06/2019;
- Nos Estados Unidos, 45% dos chefes de família não tem previdência privada. Valor Econômico, 22/09/2016;
- Nelson Barbosa. Os modelos de previdência, Folha S.Paulo, 09/11/2018;
- IFI —Instituição Fiscal Independente, Josué Pellegrini. A situação das previdências estaduais, junho de 2019;
- DIEESE. Análise da reforma da previdência de Bolsonaro, 2019;
- Marcelo Caetano. Solvência fiscal de longo prazo dos RPPS dos Estados e Municípios. IPEA, 2016;
- Eric Hobsbawm. Era dos extremos: o breve século XX, 1914-1991. Companhia de Letras, 1995;
- Carmelo Mesa-Lago. Estudo sobre a privatização da previdência na América Latina, 1977;
- Governo descarta privatizar INSS. Folha de S.Paulo, 14/07/1999;
- José Prata Araújo. Vinte teses sobre a Previdência Social. BIS, 2005;
- José Prata Araújo. Previdência Social: diagnóstico e propostas. Projeto, 1995;
- José Prata Araújo. Guia dos direitos sociais. Editora Fundação Perseu Abramo, 2010;
- Ministério Público Federal. Nota Técnica 10/2019 sobre a reforma da Previdência;
- Índice de Situação Previdenciária. Ministério da Previdência Social, 2024;
- BBC News. Japoneses aposentados enfrentam problemas financeiros e cometem pequenos crimes para serem presos. BBC News, 05/02/2019;
- PEC 38 e 66, estendem a reforma da previdência aos servidores municipais;
- José Prata Araújo. A capitalização da previdência quebra os estados e municípios. Mandato deputada Marília Campos, 2017;
- José Prata Araújo. Estudo do programa de governo ultraliberal de Bolsonaro, 2019;
- José Prata Araújo. Reforma da previdência destrói direitos dos pobres e da classe média. Mandato deputada Marília Campos, 2019;
- José Prata Araújo. Precisamos discutir a desigualdade no Brasil. Mandato Deputada Marília Campos, 2018.

Legislação previdenciária:

- Emendas Constitucionais: 20/1998; 41/2003; 47/2005; 70/2012; 103/2019;
- Lei Complementar 101/2000;
- Lei Ordinárias: 8.212/1991; 8.213/1991; 9.717/1998; 9.796/1999; 9.876/1999; 10.887/2004; 12.618/2012; 13.135/2015;
- Portarias Ministério da Previdência Social: 4.992/1999; 403/2.008; 464/2018;
- Legislação previdenciárias Minas Gerais: Leis complementares: 64/2002; 131/2013; Emenda à Constituição 104/2020; Lei complementar 156/2020;
- Legislação previdenciária de Contagem: Leis Complementares: 05/2005; 062/2009; 208/2016; 206 e 208/2016; 310/2021; Relatório Gestão Atuarial —2021;
- José Prata Araújo. Cinco cartilhas da reforma da previdência: segurados do INSS; servidores de estados e municípios sem adesão à reforma da previdência; servidores federais; regras da aposentadoria complementar; servidores mineiros.
- Prefeitura de Contagem. Relatório de Avaliação Atuarial, 2024.

Sobre o autor

José Prata Araújo é casado, há 42 anos, com Marília Campos, prefeita de Contagem pela quarta vez, com quem tem três filhos. Formado em economia pela PUC Minas, José Prata é especialista em direitos sociais, especialmente em previdência social. Foi militante sindical bancário e dirigente do Sindicato dos Bancários de BH e Região por três gestões. Depois de encerrada a militância sindical, como economista, tornou-se assessor previdenciário de inúmeros sindicatos mineiros durante 20 anos. Suas publicações – livros, cartilhas, boletins, cadernos -, editadas comercialmente ou com cessão gratuita dos direitos autorais para movimentos sociais, alcançaram 1 milhão de exemplares nos últimos 25 anos. José Prata mantém, ainda hoje, o blog do Zé Prata & Ivanir, em parceria com o sociólogo Ivanir Corgosinho, e tem uma militância política no PT Contagem de estudos e defesa do governo da prefeita Marília Campos.(...) Livros de sua autoria sobre direitos sociais, política e economia: Previdência Social: diagnóstico e propostas (1996), Manual dos direitos sociais da população (1998), Um retrato do Brasil – balanço do governo Lula (2006), Guia dos direitos sociais (2010), O Brasil de Lula e o de FHC (2010). Cartilhas populares: Guia dos direitos previdenciários dos servidores públicos (seis edições), Manual dos direitos dos segurados do INSS (cinco edições), Guia dos direitos do povo (três edições).(...) Suas publicações mais recentes, que expressam uma síntese histórica de suas reflexões são: revista “Contagem está feliz com Marília” em parceria com outros autores; “Minas precisa de um plano de resgate”, onde consolida toda uma pesquisa histórica sobre nosso Estado de oito estudos anteriores; livro “Avançar a construção do Estado Social”, onde sintetiza reflexões de 40 anos em defesa dos direitos sociais em Minas Gerais e no Brasil; livro “O Brasil olha para Contagem”, onde, em parceria com o sociólogo Ivanir Corgosinho, é feita uma análise profunda da vitória da prefeita Marília Campos pela quarta vez, um exemplo para o País de despolarização da disputa política.