

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

A QUESTÃO PREVIDENCIÁRIA NOS ESTADOS

Cecília Choeri da Silva Coelho

Nº de matr.: 9514683-3

Orientador: Rogério L. F. Werneck

Junho de 1999

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

A QUESTÃO PREVIDENCIÁRIA NOS ESTADOS

“Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor.”

Cecília Choeri da Silva Coelho

Nº de matr.: 9514683-3

Orientador: Rogério L. F. Werneck

Junho de 1999

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor.”

A meus pais Benjamim e Nilsa por tudo.

ÍNDICE DE CAPÍTULOS

INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO I – O Sistema Previdenciário dos Servidores Públicos Estaduais	9
I.1 Introdução	9
I.2 O Problema dos Estados	12
I.2.i Origens	12
I.2.ii Diagnósticos	15
I.3 A Reforma e o que Muda para o Servidor	19
CAPÍTULO II – Soluções para o Problema dos Estados	25
II.1 As Novas Alíquotas de Contribuição.....	26
II.2 Os Fundos de Pensão.....	32
II.2.i Armadilhas a Evitar	33
CAPÍTULO III – Dois Estudos de Caso: Bahia e Rio de Janeiro	37
III.1 Bahia.....	37
III.2 Rio de Janeiro	40
CONCLUSÃO	44
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	48

ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS

TABELAS

1.1 – Previdência Social Brasileira – 1997 Valor dos Benefícios X Número de Beneficiários (em %)	11
1.2 – Estimativas das Necessidades de Financiamento da Previdência – 1997/1998 (em R\$ bilhões correntes)	11
1.3 – Gasto Previdenciário com Servidores Públicos – 1997 (em %)	17
1.4 – Reforma da Previdência para o Setor Público	21
2.1 – Alíquotas de Contribuição de Servidores para o Financiamento de Benefícios Previdenciários – 1999	27

QUADROS

3.1 – Ações do Governo da Bahia - 1995 a 1998	38
3.2 – Ações do Governo do Rio de Janeiro – 1995 a 1998 e em 1999	41

INTRODUÇÃO

Desde que foi estabelecida, no acordo firmado recentemente com o FMI, a meta de superávit primário das contas públicas de 0,4% do PIB para Estados e Municípios em 1999, as preocupações com a situação fiscal destas esferas de governo se intensificaram. Se Estados e Municípios não fizerem sua parte no ajuste, o Governo Federal terá de tomar para si essa responsabilidade, já que a liberação de recursos do pacote de ajuda internacional está vinculada ao cumprimento desta meta.

Ao mesmo tempo, alguns governadores que tomaram posse no início de 1999, descontentes com a situação que herdaram de seus antecessores, vêm demandando uma nova renegociação da dívida de seus Estados com o Governo Federal. No entanto, se por um lado é verdade que alguns destes Estados chegam a comprometer até 13% da receita líquida com a amortização de suas dívidas com a União, por outro lado, outros 67,5% em média estão comprometidos com a folha de pagamento, sendo que cerca de um terço dos gastos com pessoal corresponde ao pagamento dos inativos. Mantidas as tendências atuais de crescimento mais acelerado das despesas com inativos do que com ativos, para continuar custeando as aposentadorias e pensões, será necessário reduzir ainda mais os gastos com políticas públicas, além de comprimir os salários do pessoal da ativa. Assim, fica cada vez mais claro, que a chave para melhorar as contas dos Estados

depende fundamentalmente de seus próprios esforços no sentido de encontrar uma solução estrutural para aliviar o peso dos inativos na folha de pagamento.

Neste sentido, além de estarem em processo de reformulação das alíquotas de contribuição cobradas de seus servidores ativos e, em alguns casos, instituindo a cobrança sobre os inativos, muitos governadores se encontram neste momento empenhados em criar fundos de previdência constituídos de contribuições de seus servidores, ações de estatais, imóveis e outros ativos destinados a assegurar a manutenção do pagamento de seus aposentados e pensionistas. No entanto, estas mudanças têm sido em muitos casos até agora um simples provisionamento de recursos para despesas futuras, sem que haja uma reforma real na estrutura do sistema. Se constituídos de forma apressada e irresponsável, estes fundos estaduais de previdência podem vir a se tornar uma forma legal de ampliar o limite de gastos imposto pela Lei Camata, criando fundos desequilibrados e constituídos por ativos de qualidade duvidosa que estariam fadados a desaparecer em pouco tempo, deixando um passivo previdenciário ainda maior.

Assim, o objetivo deste trabalho consiste em analisar os fundamentos e dificuldades dos sistemas previdenciários dos servidores públicos dos Estados especificamente, apontando as razões para o seu desempenho insatisfatório nos últimos anos e, principalmente, o que vem sendo feito por estes Estados no sentido de diminuir o peso dos inativos nos gastos do governo e assegurar a solvência do sistema.

No capítulo I, após uma breve exposição da situação geral dos sistemas previdenciários no Brasil e dos motivos de sua falência, procura-se mostrar as distorções

entre as regras do RGPS e dos regimes públicos de aposentadoria. A seguir, são identificadas as causas da especificidade, as origens e deficiências dos regimes especiais criados pelos Estados para seus servidores. Finalmente, serão analisadas as situações dos sistemas previdenciários dos servidores públicos dos Estados da Federação frente às novas leis que regem a previdência social no Brasil e os limites de gastos por elas impostos.

No capítulo seguinte, serão descritas as soluções que os Estados encontraram para tentar reverter o déficit de seus sistemas de previdência: as novas alíquotas de contribuição dos ativos, a cobrança dos inativos e os fundos de pensão. Quanto a este último instrumento, procura-se apontar as armadilhas que podem cercar a sua constituição e comprometer ainda mais as contas dos governos estaduais.

Por último, o capítulo III é dedicado a analisar mais profundamente a situação dos Estados da Bahia e do Rio de Janeiro e o que já foi feito por estes governos no sentido de caminhar para a solução definitiva do problema previdenciário. Pretende-se, ainda, tratar da constituição recente de seus fundos de previdência, sua evolução e perspectivas para o futuro.

Assim, além de dar uma visão geral da situação da previdência pública no Brasil e, mais especificamente, do funcionalismo estadual, o objetivo desta monografia é, principalmente, fornecer uma visão atualizada do processo de reformulação por que vêm passando estes regimes especiais de previdência. Criados com a promessa de serem fonte de economia das contribuições pagas ao INSS, acabaram por se tornar, em um curto espaço de tempo, um terrível problema para a saúde das finanças estaduais.

I - O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS

I.1 Introdução

A Previdência Social é o instrumento que assegura aos trabalhadores condições de sustento quando se esgota sua capacidade produtiva. Os indivíduos aceitam contribuir com uma parcela de seu salário, abrindo mão do consumo presente para assegurar uma renda mínima no futuro. No entanto, em pouco tempo, a Previdência Social brasileira pode não mais ser capaz de cumprir com essa responsabilidade.

Nas duas últimas décadas, a redução da taxa de crescimento populacional associada ao crescimento do trabalho informal fez com que a relação contribuintes/beneficiários do sistema de previdência se reduzisse sensivelmente. Por outro lado, a melhoria das condições de vida nas grandes cidades contribuiu para que se alongasse a expectativa de vida do brasileiro. Como nenhuma alteração significativa foi feita nas regras de aposentadorias e benefícios da Previdência Social para se ajustar à nova realidade, enquanto o período em que os indivíduos recebem o benefício da aposentadoria vem crescendo, o período de contribuição permanece o mesmo. Em alguns casos, a distorção é tamanha que o trabalhador chega a receber aposentadoria por

mais tempo do que contribuiu.

No entanto, desde 1923, quando foram criadas as primeiras caixas de aposentadorias no país, pertencentes às empresas ferroviárias existentes na época, acumularam-se problemas: fraude, sonegação, benefícios concedidos sem a contrapartida da contribuição e privilégios assegurados a poucos. Com isso, o resultado fiscal da Previdência Social brasileira vem se deteriorando rapidamente de forma a inviabilizar o sistema em um futuro não muito distante. Na iniciativa privada e no funcionalismo público, em todas as esferas de governo, mantidas as tendências atuais de crescimento mais acelerado das despesas com inativos do que com ativos, para continuar custeando as aposentadorias e pensões, será necessário reduzir ainda mais os gastos com políticas públicas, além de comprimir os salários do pessoal da ativa.

No caso do sistema previdenciário dos servidores públicos, o problema é especialmente grave. Além de explosivo do ponto de vista fiscal, do ponto de vista social ele é hoje um sistema desequilibrado e injusto. Permite ao servidor público se aposentar cedo, em um momento em que ele ainda dispõe de plena capacidade de trabalho, recebendo benefícios integrais, portanto, muito superiores aos recebidos na iniciativa privada em que o teto é de R\$ 1.200. Além disso, grande parte destes servidores se aposenta sem nunca ter contribuído para o custeio do sistema.

Na tabela a seguir pode-se observar que, no ano de 1997, apenas 49,7% das aposentadorias de todo o sistema previdenciário brasileiro foram pagas aos segurados do INSS, que correspondiam, naquele mesmo ano, a 85,5% dos beneficiários do sistema.

PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA - 1997
VALOR DOS BENEFÍCIOS X NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS

Tabela 1.1

	Benefícios	Beneficiários
INSS	85,5%	49,7%
União	4,4%	19,0%
Estados e Municípios	10,1%	31,2%
Total	100%	100%

Estas distorções do sistema previdenciário do funcionalismo público frente ao regime do setor privado levaram à um déficit de proporções assustadoras, como pode ser visto na tabela a seguir.

ESTIMATIVAS DAS NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO
DA PREVIDÊNCIA - 1997/1998

Tabela 1.2

	<i>Em R\$ bilhões correntes.</i>	
	1997	1998
I - REGIME GERAL - INSS	(2,8)	(7,2)
Contribuições	44,3	46,6
Despesa c/ Inativos e Pensionistas	47,1	53,8
II - PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS	(31,6)	(33,3)
Contribuições	6,5	7,1
Despesa c/ Inativos e Pensionistas	38,2	40,4

Fonte: MPAS, MF e INSS.

Dentro da previdência pública, o problema dos sistemas criados por Estados e Municípios vem recebendo ultimamente especial atenção. Se já é sabido de longa data que o regime de previdência que atende ao pessoal da União passa por um desequilíbrio estrutural, só recentemente o Ministério da Previdência e Assistência Social conseguiu coletar dados referentes aos Estados.

Na próxima seção serão discutidas as causas da especificidade dos regimes especiais criados pelos Estados para seus servidores, identificando suas origens e deficiências. Serão analisadas as situações dos sistemas previdenciários dos servidores

públicos dos Estados da Federação frente às novas leis que regem estes sistemas e os limites de gastos por elas impostos. Ainda neste capítulo, será abordada a Reforma da Previdência e as mudanças que irão afetar diretamente a Previdência Pública.

I.2 O Problema dos Estados

I.2.i Origens

A partir da Constituição de 1988, com a criação do Regime Jurídico Único para o funcionalismo, foi permitido a Estados e Municípios a instituição de regimes próprios de previdência para seus servidores. Assim, numerosos fundos e institutos de previdência foram criados, adotando essa política que seria, no curto prazo, uma forma de economia das contribuições pagas ao INSS e ao FGTS. Além disso, em muitos casos, as contribuições dos servidores não foram repassadas integralmente aos recém criados fundos de previdência, o que proporcionou aos governantes uma economia extra na folha de pagamentos.

Entretanto, a deterioração das finanças públicas destas esferas de governo superou em larga escala a economia inicial. A Constituição de 1988 converteu servidores celetistas¹ em estatutários, estendendo-lhes o direito à aposentadoria integral e à estabilidade. Com isso, estes Estados e Municípios foram obrigados a assumir o passivo previdenciário de servidores que, até então, haviam contribuído para o sistema geral de previdência. Além disso, outras características dos institutos de pensão criados até hoje contribuem para agravar os desequilíbrios financeiros dos tesouros estaduais e

¹ Servidores cuja relação de trabalho era regida pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). No caso de Estados e Municípios, estes servidores contribuíam para o Sistema Integrado de Previdência, Saúde e Assistência Social (SIMPAS).

municipais, quais sejam:

a. os recursos dos fundos são usados com outras finalidades

Diante da falta de recursos para financiar gastos públicos e melhorias para a população, é comum os governantes desviarem recursos dos fundos previdenciários utilizando-os para suprir necessidades correntes da administração pública. No passado, alguns governantes usaram parte dos recursos da previdência para aumentar o capital de empresas estatais ou ainda para financiar construções diversas.

b. reajustes salariais superiores à inflação

Desde 1994 até meados de 1996, foram concedidos aumentos salariais aos servidores que, no entanto, sem a ajuda da inflação para corroer a despesa, significaram aumento real do gasto com pessoal. Como os reajustes dados aos ativos são também repassados aos inativos, houve, ao mesmo tempo, aumento real das despesas com aposentados e pensionistas.

c. alíquotas de contribuição não ajustadas às características dos segurados

Na ausência de estudos atuariais rigorosos, as alíquotas de contribuição definidas pelos Estados foram, em muitos casos, copiadas de outros sistemas previdenciários, sem qualquer adaptação à realidade da localidade em questão.

d. benefícios calculados incorporando gratificações

Em geral, no setor público, o servidor se aposenta ganhando mais do que quando estava em atividade pois, ao se aposentar, além de deixar de contribuir para a previdência, seu benefício é calculado incorporando gratificações e acréscimos legais

recebidos na ativa. Aproximadamente 40 diferentes itens podem fazer parte de um contracheque². Em alguns casos, o servidor chega a ganhar um abono no seu salário quando da aposentadoria, como forma de “premiação” pelo tempo de serviço prestado.

e. absorção de benefícios nas áreas de saúde e assistência social

Dentro do sistema de previdência, o servidor contribui para sua aposentadoria e os recursos são usados também para pagar despesas de saúde e assistência aos segurados. Essa mistura de benefícios com uma mesma fonte de recursos diminui a clareza e consistência do sistema.

f. governos que não contribuíram com sua parte para os fundos de previdência

Associado à elevada despesa com ativos, o próprio crescimento dos gastos com aposentados com conseqüente agravamento do déficit fiscal dos tesouros estaduais, levou muitos governantes à situação de inadimplência frente aos fundos de previdência de seus servidores.

g. populismo e generosidade na concessão de benefícios

Oferecendo benefícios outros, além dos previdenciários, como assistência financeira e habitacional subsidiada, os institutos de previdência dos Estados ampliaram suas responsabilidades além de sua função previdenciária e transformaram-se em instrumentos para perpetuar os governantes no poder, assegurando sua popularidade frente à opinião pública.

² *State-Level Pension Reform: The Case of Rio Grande do Sul* [Janeiro de 1998] Rio de Janeiro. IPEA,

h. novas contratações não acompanham o ritmo de pedidos de aposentadoria

Como a previdência no Brasil segue o sistema de repartição, as contribuições para o regime diminuem a medida que um servidor se aposenta e não é substituído por outro. Dados da RAIS/96 indicam que a idade média do servidor público estadual é de 40 anos. Assim, em menos de 20 anos, essa massa de trabalhadores estará se aposentando sem que sejam substituídos na mesma proporção.

i. idade elevada de entrada no serviço público

A idade média de entrada no serviço público é bastante superior a da iniciativa privada (a única restrição de idade é o máximo de 70 anos), o que faz com que o tempo de contribuição do servidor para o sistema seja em geral inferior ao período durante o qual ele é beneficiado.

I.2.ii Diagnóstico

Nos últimos anos, um das principais obstáculos ao ajuste das contas dos tesouros estaduais vem sendo o problema do financiamento dos sistemas de previdência dos funcionários públicos que, mesmo sendo em sua maioria antigos, não foram constituídos sobre bases atuariais sólidas que garantam a sobrevivência do sistema. De acordo com as estimativas do Ministério da Previdência e Assistência Social, as necessidades de financiamento da previdência dos servidores dos Estados devem ser da ordem de R\$ 12,8 bilhões em 1998. Somadas aos déficits projetados para Municípios (R\$ 2,5 bi) e para a União (R\$ 18,0 bi) no mesmo ano, todo o sistema previdenciário público deve ser responsável por um rombo de R\$ 33,3 bilhões nas contas públicas brasileiras.

Algumas especificidades da previdência do funcionalismo público explicam a

distorção que existe em relação à previdência dos trabalhadores da iniciativa privada. A previdência no setor público é altamente subsidiada por toda a sociedade. No caso da União, por exemplo, a relação contribuição do segurado/contribuição do Tesouro em 1998 foi de 1:7, ou seja, apenas 12,5% da despesa com inativos foi financiada pelo segurado. Nos Estados essa razão foi, no mesmo ano, de aproximadamente 1:4 e no INSS, de 1:2.

Diferentemente do que ocorre com os segurados do INSS, que têm seu benefício limitado a R\$ 1.200, no setor público em geral, o salário da aposentadoria chega a ser maior que o salário da ativa. Ao se aposentar, além de deixar de contribuir para a previdência, até bem pouco tempo atrás, o servidor estadual mantinha incorporado ao seu salário gratificações extras por cargos em comissão exercidos na ativa.

Por último, já recebendo o benefício da aposentadoria, o trabalhador volta ao mercado de trabalho, muitas vezes novamente no setor público através de concurso ou, o que é ainda mais comum, ocupando cargos em comissão.

A Constituição brasileira estabelece que uma lei complementar definirá o teto para despesas com pessoal das três esferas de governo. No caso dos Estados, a chamada Lei Camata fixou esse teto em 60% da receita líquida. No entanto, devido à rigidez administrativa do lado das despesas, uma grande parte dos Estados brasileiros compromete hoje percentual superior a 60% da receita líquida com a folha de pagamento. Apenas os Estados do Amapá, Roraima, Tocantins, Paraíba e Bahia se encontram abaixo deste limite. Este último será analisado com cuidado mais adiante.

Na tabela 1.3, observa-se que a média dos gastos com pessoal é de 67,5% da

receita corrente líquida, sendo que as despesas com aposentados e pensionistas correspondem a 31,1% do gasto com pessoal.

GASTO PREVIDENCIÁRIO COM SERVIDORES PÚBLICOS - 1997

Tabela 1.3

	Gasto com Pessoal / Receita Corrente Líquida (%)	Gasto com Aposentados e Pensionistas / Gasto com Pessoal (%)	Gasto com Aposentados e Pensionistas / Receita Corrente Líquida (%)
UNIÃO	44,5	45,2	20,1
ESTADOS	67,5	31,3	21,1
NORTE	57,4	15,6	9,0
RO	83,0	6,9	5,7
AC	66,1	9,5	6,3
AM	42,5	29,3	12,4
RR	23,2	0,1	0,0
PA	69,5	19,7	13,7
AP	75,3	0,8	0,6
TO	43,8	5,5	2,4
NORDESTE	61,7	23,5	14,5
MA	66,5	25,5	16,9
PI	69,7	22,7	15,8
CE	61,2	18,0	11,0
RN	66,6	24,6	16,4
PB	45,7	24,0	11,0
PE	70,9	30,5	21,6
AL	74,3	29,3	21,7
SE	65,3	20,2	13,2
BA	52,5	19,0	10,0
SUDESTE	68,3	34,7	23,7
MG	80,0	34,6	27,7
ES	65,4	21,4	14,0
RJ	79,7	37,4	29,8
SP	62,3	34,8	21,7
SUL	75,1	36,8	27,6
PR	68,8	36,4	25,1
SC	66,9	32,0	21,4
RS	84,9	38,8	33,0
CENTRO-OESTE	69,7	27,6	19,3
MS	65,2	10,5	6,8
MT	60,7	23,1	14,0
GO	61,7	38,1	23,5
DF	77,3	28,0	21,6

Fonte: STN/MF

Aprofundando o rigor da Lei Camata para o caso especial do gasto com inativos, a Lei Geral da Previdência Pública (Lei 9.717/98)³, que regulamenta os fundos de previdência, estabelece que a despesa líquida com benefícios previdenciários (despesa total – contribuição dos segurados) não poderá exceder a 12% da receita corrente líquida dos entes estatais. Assim, ainda na tabela 1.3, é possível observar que apenas 9 Estados atendem a esse critério.

No caso do Rio Grande do Sul, por exemplo, Estado que compromete o maior percentual da receita líquida com a folha de pagamento (84,9%), a despesa com aposentados e pensionistas já compromete 33% da receita. O Rio Grande do Sul possui mais de 380.000 servidores, dentre os quais mais de 100.000 são inativos. No período de 1991 a 1995, enquanto as despesas com pessoal caíram 3%, a despesa com aposentados cresceu 28%⁴.

Entre os Estados com pior desempenho, além do Rio Grande do Sul, estão Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Goiás. Todos estes gastam acima de 23% da receita líquida com inativos. Em uma situação um pouco menos desconfortável mas ainda além do limite de 12% estão Alagoas, São Paulo, Pernambuco, Distrito Federal, Santa Catarina, Maranhão, Rio Grande do Norte, Piauí, Espírito Santo, Mato Grosso, Pará, Sergipe e Amazonas, que comprometem de 12% a 22% da receita líquida com o financiamento do sistema previdenciário. Apenas Rondônia, Amapá e Tocantins têm sistemas que arrecadam mais do que gastam.

³ Ver mais sobre a Lei Geral da Previdência Pública na seção “A Reforma e o que Muda para o Servidor”.

⁴ *State-Level Pension Reform: The Case of Rio Grande do Sul* [Janeiro de 1998] Rio de Janeiro. IPEA, Texto para Discussão 539. Beltrão, Oliveira e McGreevey.

Nos próximos capítulos será analisada a situação destes Estados, em especial da Bahia e do Rio de Janeiro, o que já foi feito e o que vem sendo proposto com o objetivo de sanar o problema do déficit do sistema previdenciário do funcionalismo público. Especial atenção será dada aos fundos de pensão que estão sendo criados por muitos destes Estados na esperança de conseguirem, em um curto espaço de tempo, se enquadrar nos limites de gastos definidos na Lei Geral da Previdência Pública.

I.3 A Reforma e o que Muda para o Servidor

Desde 1995, vem tramitando no Congresso a Emenda Constitucional nº 20, da Reforma da Previdência, e em dezembro último foi finalmente promulgada. A crise financeira internacional que se seguiu à moratória russa e atingiu o Brasil no segundo semestre de 1998 certamente contribuiu para enfraquecer as resistências políticas à aprovação das principais medidas relativas à Reforma. É verdade que algumas das mudanças com que o governo contava para diminuir a pressão das contas da previdência sobre o déficit público - como o limite mínimo de idade para a aposentadoria na iniciativa privada e o redutor sobre o benefício recebido no setor público - não foram aprovadas desta vez. No entanto, se as mudanças aprovadas ainda não foram suficientes para desafogar os cofres públicos, é inegável que jamais um problema estrutural brasileiro foi tão debatido como foi nos últimos meses a Previdência Social.

Além disso, aproveitando a situação atual favorável, o governo vem se preocupando em propor medidas emergenciais associadas às medidas estruturais previstas na Reforma. Assim, estão em processo algumas mudanças na legislação, no

sentido de regulamentar as alterações introduzidas pela Reforma, bem como aperfeiçoar o desenho e a gestão do sistema previdenciário. Tanto os segurados do INSS quanto os dos Regimes de Previdência dos Servidores Públicos de todas as esferas de governo serão afetados pelas mudanças.

A Reforma da Previdência criou um novo modelo previdenciário para os servidores públicos, com regras mais próximas àquelas vigentes para os trabalhadores do setor privado e estabeleceu regras de transição para aqueles que já poderiam requerer aposentadoria na data da promulgação da emenda. A seguir, pode-se observar o que mudou nas regras para a aposentadoria dos servidores com a Reforma da Previdência⁵.

⁵ *Reforma da Previdência e Federalismo: O Caso Brasileiro* [Janeiro de 1999]. Brasília. Pinheiro, Vinícius.

Tabela 1.4 - REFORMA DA PREVIDÊNCIA PARA O SETOR PÚBLICO

PRINCIPAIS ITENS	SITUAÇÃO ANTERIOR	REFORMA APROVADA
1. CARÁTER CONTRIBUTIVO E EXIGÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL	Não havia exigência de contribuição.	Explicita-se que o custeio ocorrerá mediante contribuições de todos os servidores, incluindo inativos e pensionistas, e que o cálculo destas contribuições deve resguardar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.
2. REGIME EXCLUSIVO PARA OCUPANTES DE CARGO EFETIVO	O regime podia abranger qualquer servidor público.	Restringe-se o número de beneficiários do sistema somente para aqueles que ocupam cargo efetivo.
3. LIMITE DE IDADE PARA APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO	Aposentadoria aos 35/30 anos de serviço para homens/mulheres, com proventos integrais e 30/25 com proventos proporcionais, sem exigência de limite de idade.	REGRA PERMANENTE Aposentadoria aos 35/30 anos de contribuição + 60/55 anos de idade para homens/mulheres; fim da aposentadoria proporcional. REGRA DE TRANSIÇÃO Aposentadoria aos 53/48 anos +20% ou 40% de acréscimo (pedágio) sobre o tempo de contribuição que falta para completar as aposentadorias integral ou proporcional, respectivamente.
4. FIM DA APOSENTADORIA ESPECIAL PARA PROFESSORES UNIVERSITÁRIOS	Aposentadoria aos 30/25 anos de serviço com proventos integrais e 25/20 com proventos proporcionais.	REGRA PERMANENTE Aposentadoria aos 35/30 anos de contribuição + 60/55 anos de idade para homens/mulheres; fim da aposentadoria proporcional. REGRA DE TRANSIÇÃO Aposentadoria aos 53/48 anos +20% ou 40% de acréscimo (pedágio) sobre o tempo que resta para completar aposentadorias integral ou proporcional, respectivamente.
5. ESTABELECIMENTO DE LIMITE DE IDADE PARA APOSENTADORIA DO PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO	Aposentadoria aos 30/25 anos de serviço com proventos integrais.	REGRA PERMANENTE Aposentadoria aos 30/25 anos de contribuição + 55/50 anos de idade para homens/mulheres. REGRA DE TRANSIÇÃO Aposentadoria aos 53/48 anos +20% ou 40% de acréscimo (pedágio) sobre o tempo que resta para completar a aposentadoria integral.
6. CARÊNCIA	Não há carências para fins de aposentadoria.	Estabelecimento de um período mínimo de exercício de serviço público de 10 anos, sendo que 5 anos no cargo em que se dará a aposentadoria.
7. VEDAÇÃO DE APOSENTADORIAS COM VALOR SUPERIOR AO SALÁRIO DA ATIVIDADE	Em alguns estados e municípios o servidor é promovido ao se aposentar, recebendo adicionais sobre o salário que são computados no cálculo do benefício.	O benefício será, no máximo, equivalente ao último salário.
8. PROIBIÇÃO DE ACUMULAÇÃO ENTRE APOSENTADORIAS E SALÁRIOS	É permitida a acumulação entre aposentadorias e salários.	As atuais acumulações entre aposentadorias e salários estarão sujeitas ao teto correspondente à remuneração dos ministros do Supremo Tribunal Federal. A partir da Reforma será vedada a acumulação de mais de uma aposentadoria e a acumulação de aposentadoria com a remuneração de cargos públicos.
9. FUNDOS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR	Não havia possibilidade.	Para os novos ingressantes, o poder público poderá instituir o teto de R\$1.200 para os benefícios, desde que organize Fundos de Previdência Complementar de caráter voluntário e que podem funcionar em regime de contribuição definida.
10. FUNDOS DE ATIVOS	Não havia legislação específica sobre o tema, apesar de ser facultada a possibilidade de organização de fundos financeiros.	Explicita-se na Constituição a possibilidade de organização de fundos financeiros compostos por ativos do poder público para o financiamento da previdência.

O novo modelo deverá manter o sistema de repartição simples gerenciado pelo Estado onde as contribuições dos ativos financiam os benefícios dos inativos até o limite de R\$ 1.200,00. A partir deste valor, o benefício será financiado pelo fundo de pensão e calculado de acordo com as contribuições feitas de forma voluntária pelo servidor. O Estado não poderá contribuir com percentual maior do que o servidor.

A Reforma também estabeleceu a obrigatoriedade de atender conjuntamente a critérios mais rigorosos com relação ao tempo de contribuição (e não mais de serviço) e ao limite de idade para aposentadoria. Assim, espera-se que diminuam as aposentadorias precoces e que acabe a possibilidade do servidor se aposentar sem ter contribuído durante todo o período da ativa para a previdência.

Por fim, a Reforma permite o financiamento dos custos de transição para o novo modelo através dos fundos de ativos. Diferentemente dos fundos de pensão, estes fundos deverão atender às necessidades de financiamento atuais da Previdência Social, fruto dos direitos adquiridos no passado.

Além da Emenda Constitucional nº 20, dispõem sobre a previdência social dos servidores públicos, a Lei 9.717, sancionada em 27 de novembro de 1998 e a Portaria 4.992 de 05 de fevereiro de 1999. Nelas está regulamentada a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência dos servidores das três esferas de Governo. Em linhas gerais, a lei pretende garantir o equilíbrio financeiro e atuarial dos diversos regimes de previdência do servidor, fiscalizando e exigindo clareza na prestação de contas com o trabalhador. Entre outros pontos, a lei exige: realização de avaliação atuarial inicial, auditorias regulares, cobertura de um número mínimo de segurados e

registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais.

No caso dos Estados, para que estes constituam regimes próprios de previdência, é necessário que tenham receita diretamente arrecadada superior às transferências constitucionais recebidas da União. Além disso, a contribuição do Estado não pode ser maior do que o dobro da contribuição do servidor. Quanto ao percentual de despesa líquida permitida com inativos, esta não poderá ultrapassar 12% da receita corrente líquida. No caso disto acontecer, a lei obriga os Estados a ajustarem seus planos de benefícios e custeio, retornando aos limites corretos no ano seguinte.

Outro ponto sobre o qual a lei dispõe é a constituição de fundos integrados por contribuições, bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária. De acordo com a lei, é obrigatória a existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro da unidade federativa e o aporte inicial por parte desta deve ser de 7% da folha anual de salários. Por outro lado, são vedadas a utilização de recursos do fundo para empréstimos de qualquer natureza e a aplicação de recursos em títulos públicos – exceto títulos do Governo Federal. Por último, estabelece critérios para a avaliação de ativos a serem incorporados ao fundo e para a aplicação das reservas do fundo.

A portaria 4.992 regulamenta a aplicação dos parâmetros e diretrizes gerais previstos na Lei 9.717/98 e define as normas gerais de contabilidade e atuária dos regimes próprios de previdência social do servidor público, de modo a garantir transparência, segurança, confiabilidade, solvência, liquidez e equilíbrio financeiro e atuarial ao sistema.

Além das resoluções das quais trata a Lei 9.717/98, esta portaria explicita as normas que deverão ser levadas em conta quando da organização de regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. Entre elas, exige-se que sejam seguidos parâmetros específicos na realização da avaliação atuarial inicial e na reavaliação em cada balanço. Estas avaliações deverão estar disponíveis para o acompanhamento do Ministério da Previdência até o dia 31 de março do ano subsequente.

Além disso, a portaria proíbe a existência de mais de um regime de previdência pública no mesmo ente estatal e, o que é um avanço importante, veda qualquer tipo de convênio entre Estados para a concessão de benefícios. Para o servidor, as mudanças trazem maior transparência, ao tornar obrigatória a prestação de contas sob forma de um extrato anual.

A portaria também obriga os antigos institutos a continuar arcando com o pagamento integral dos benefícios já concedidos. Os trabalhadores que completaram os requisitos necessários para receber o benefício somente após sancionada a Lei 9.717/98 deverão ser atendidos pelos novos regimes de previdência.

Por fim, é preciso destacar as sanções que poderão advir do não cumprimento das normas da lei: suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; impedimento de celebrar convênios ou receber empréstimos de órgãos da União e suspensão de financiamentos por instituições financeiras federais. Além do Estado, ficam sujeitos a sanções também os dirigentes dos regimes de previdência, que podem variar desde multas até a inabilitação temporária para o exercício do cargo.

II – SOLUÇÕES PARA O PROBLEMA DOS ESTADOS

A Reforma da Previdência e a Lei Geral da Previdência Pública trouxeram algumas mudanças que pretendem melhorar os resultados fiscais dos diversos sistemas previdenciários do funcionalismo público no Brasil. No entanto, administrar os gastos com benefícios fruto de direitos adquiridos no passado e que serão amortizados nos próximos anos ainda é um problema. Assim, grande parte dos governos estaduais vêm estudando a adoção de medidas que possam diminuir este peso e facilitar a transição para o novo modelo.

Este capítulo apresenta os principais instrumentos dos quais os Estados vêm lançando mão: a reformulação das alíquotas de contribuição que, em muitos casos foi estendida aos inativos, e a constituição de fundos capitalizados. É preciso lembrar, entretanto, que nenhuma dessas soluções será completamente eficaz sem que haja um comprometimento dos governantes em, paralelamente, atuar firmemente no sentido de acabar com os gargalos da sonegação e da má administração. Ou seja, faz-se extremamente necessária uma reformulação da cultura de descontrole nos gastos públicos destas esferas de governo.

II.1 As Novas Alíquotas de Contribuição

A Lei Geral da Previdência Pública limitou a contribuição dos entes estatais a 12% da receita corrente líquida e ao dobro da contribuição dos segurados. Com isso, muitos governos se viram obrigados a aumentar as alíquotas de contribuição para todo o funcionalismo estadual de modo a se ajustar a estes limites. Além disso, em alguns Estados, a obrigação da contribuição previdenciária foi estendida aos servidores inativos e pensionistas.

No entanto, este aumento da arrecadação através de alíquotas mais elevadas não poderá ocorrer indefinidamente. Outras medidas terão que ser postas em prática, como a fixação de um limite máximo aos benefícios previdenciários, recadastramento dos servidores para coibir acumulação de aposentadorias, fiscalização sobre a contribuição das empresas, etc.

Na tabela a seguir, além das alíquotas de contribuição em junho de 1999, pode-se observar como andam os outros pontos da reforma em cada Estado.

**ALÍQUOTAS DE CONTRIBUIÇÃO DE SERVIDORES
PARA O FINANCIAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - 1999**
Tabela 2.1

ESTADO	ATIVOS	INATIVOS	PENSIONISTAS	OUTRAS INFORMAÇÕES
NORTE				
AC	8% até R\$177 10% acima de R\$177	4% até R\$177 5% acima de R\$177	4% até R\$177 5% acima de R\$177	O Governo está estudando a possibilidade de aumento das contribuições para valores próximos aos da União.
AM	11% até R\$1200 20% acima de R\$1.200	11% até R\$1200 20% acima de R\$1.200	11% até R\$1200 20% acima de R\$1.200	Lei nº 2.552, de 30/12/98. A partir de jul/99 os ativos contribuirão com alíquotas iguais às da União e os inativos com 4% até R\$ 600 e iguais a ativos acima de R\$ 600.
AP	8%	-	-	O Governo pretende criar um fundo até julho
PA	8%	-	-	Contribuição exclusiva para custeio de pensões. Criou fundo previdenciário, deve ser regulamentado até Junho/99.
RO	8%	8%	8%	As contribuições financiam aposentadoria, pensão e saúde.
RR	3,84%	-	-	Foi instituído grupo de trabalho para revisão do instituto de previdência.
TO	9%	9%	9%	Lei nº 1.034 de 22/12/98 descontos já processados na folha do mês de Abril/99. Contratou consultoria (SASSE/CAIXA) para estudar a reformulação do sistema previdenciário.
NORDESTE				
AL	8% p/ pensão	-	-	Alíquotas de acordo com a Lei nº 4.517 de 30/05/84. Está sendo estudada a possibilidade de criação de um fundo. Para capitalizá-lo o Governo estuda a utilização de ativos da Cohab, do extinto banco estadual e do atual Instituto de Previdência (IPASEAL). Os dois primeiros totalizariam R\$212 milhões.
BA	5%	5%	5%	Criou o Fundo de Custeio da Prev. Social dos Serv. Púb. do Estado da Bahia - FUNPREV, extinguindo o IAPSEB. As alíquotas aumentarão progressivamente no tempo: 6,5% em 2000, 8% em 2001, 9,5% em 2002, 11% em 2003 e 12% a partir de 2004. O FUNPREV é um fundo contábil ligado às Secretarias de Fazenda e Administração e recebeu recursos no valor de R\$400 milhões provenientes da privatização da COELBA, além da incorporação do patrimônio do IAPSEB.

ESTADO	ATIVOS	INATIVOS	PENSIONISTAS	OUTRAS INFORMAÇÕES
CE	8,50%	-	-	O Governo encaminhou Proposta de Emenda Constitucional (PEC 006/98) à Assembléia unificando o sistema previdenciário. Pretende adotar as mesmas alíquotas da União, mudando apenas as faixas intermediária e superior (20% entre R\$1.200,00 e R\$ 6.000,00 e 25% acima de R\$ 6.000,00). Conta com a assessoria do Banco do Brasil.
MA	8% até R\$200 9% até R\$2000 10% acima de R\$2.000	-	-	As alíquotas em vigor foram definidas na Lei nº 6.531, de 21/12/95 e distribuídas de acordo com o Decreto nº 16697 de 04/01/99. Aprovou a Lei Complementar nº 40, de 29/12/98, reorganizando o Fundo Estadual de Pensão e Aposentadoria do Estado do Maranhão-FEPA. O Executivo encaminhará à Assembléia nova proposta de cobrança sobre os inativos, pois a anterior foi contestada na Justiça. O Banco do Brasil está fazendo os cálculos atuariais.
PB	8%	-	-	Contribuição para custear pensões e saúde. Em estudo a criação de contribuição para custeio de aposentadoria e extensão da cobrança para inativos.
PE	10% até R\$200 12% de R\$200 a R\$1.200 20% acima de R\$1.200	10% até R\$200 12% de R\$200 a R\$1.200 20% acima de R\$1.200	10% até R\$200 12% de R\$200 a R\$1.200 20% acima de R\$1.200	Criou o Fundo de Aposentadoria e Pensões do Estado de Pernambuco - FUNAPE, que contará com R\$400 milhões provenientes da privatização da companhia elétrica do Estado. O Governo estima que em três anos o Fundo absorverá toda a despesa com inativos e pensionistas. A partir de Maio as contribuições para aposentadoria irão para o Fundo.
PI	8%	-	-	O Governo encaminhou à Assembléia propostas de criação do Fundo para os Aposentados e Pensionistas do Piauí - FAPI, de aumento das alíquotas dos ativos (8% até R\$280, 10% de R\$280 a R\$1200 e 16% acima de R\$1200) e de instituição da cobrança sobre os inativos (isentos até R\$280, 10% de R\$ 280 a R\$1200 e 16% acima de R\$1200). (Projeto de Lei nº 008 de 15/03/99). O Governo também proporá a extinção do instituto de previdência do Estado.

ESTADO	ATIVOS	INATIVOS	PENSIONISTAS	OUTRAS INFORMAÇÕES
RN	8%	-	-	Conta com a assessoria do Banco do Brasil p/ reestruturar o sistema. Aprovada a Lei nº 7443 de 30/01/99 permitindo a cobrança, a partir de Junho/99, p/ ativos de 11% até R\$ 520,00, 15% entre R\$ 520,00 e R\$1170,00, 20% entre R\$ 1170,00 e R\$ 5200,00 e 25% acima de R\$5200,00. Para os inativos e pensionistas as mesmas faixas são mantidas com uma redução de 6 pontos percentuais nas respectivas alíquotas. Ficam isentos os aposentados por invalidez e seus pensionistas que percebem menos que R\$ 3.000,00.
SE	1% até R\$300 2% de R\$301 a R\$600 3% de R\$601 a R\$1.200 3,5% acima de R\$1.200 + 10% p/ pensão e assistência	10% (assistência)	Isento até 1 salário mínimo 10% acima de 1 salário (assistência)	As alíquotas de 1% a 3,5%, cobradas dos ativos, são exclusivas para o financiamento das aposentadorias. A Lei nº 4.067, de 11/01/99, criou o Fundo de Aposentadoria do Servidor Público Estatutário do Estado de Sergipe - FUNASERP/SE. Para compor o Fundo o Governo utilizou R\$30 milhões, além de bens imóveis e ações do Estado.
CENTRO OESTE				
DF	11%	-	-	O GDF havia adotado alíquotas e faixas semelhantes às propostas pela União, no entanto, a justiça suspendeu a cobrança dos inativos e pensionistas. Com isso, o Governo optou por fixar a contribuição dos ativos em 11%. Criou a Secretaria Extraordinária para Assuntos de Previdência. Aposentados e pensionistas têm até 30 de junho para se recadastrarem. Quem não se recadastrar pode ter o pagamento de julho suspenso.
GO	6%	-	-	
MS	4%	-	-	O Governo está estudando a reestruturação do Fundo de Aposentadorias e Pensões-FAP e planeja cobrar entre 8% e 20% de contribuição dos servidores. Instituído grupo de trabalho de representantes dos três poderes e dos servidores p/ promover estudos.
MT	8% até R\$260 12% acima de R\$260	8% até R\$260 12% acima de R\$260	8% até R\$260 12% acima de R\$260	Lei Complementar nº 56, de 22/01/99. Estão isentos os aposentados por invalidez e os inativos e pensionistas com mais de 70 anos que ganham até R\$1.200.

ESTADO	ATIVOS	INATIVOS	PENSIONISTAS	OUTRAS INFORMAÇÕES
SUDESTE				
ES	10,00%	10,00%	-	Lei Complementar nº 109, de 17/12/97. Criou o Fundo de Previdência dos servidores civis e dos militares. Instituída comissão de discussão de novas alíquotas inclusive para pensionistas.
MG	3,5% p/ aposentadoria 4,2% p/pensão	3,5% p/ aposentadoria 4,2% p/pensão	-	Alíquotas de acordo com a Lei nº 12.236. Contratou consultoria do Banco do Brasil para estudar a reformulação do sistema previdenciário.
RJ	11%	11%	2%	Instituiu em 11/02/99 o Fundo RIOPREVIDÊNCIA, autarquia vinculada à Secretaria de Administração. A alíquota de 11% é destinada exclusivamente p/ previdência, cancelando-se o repasse de 2% que existia p/ saúde. Foram destinados ao Fundo todos os bens imóveis do Estado e de suas autarquias e fundações, créditos do IPERJ e inscritos na dívida ativa do Estado, participações acionárias, além de recursos do PREVIBANERJ. Ainda não foi resolvida a liberação dos recursos do PREVIBANERJ no valor de R\$3,9 bilhões depositados na CAIXA. O Estado ainda não publicou decreto adequando o plano de benefícios à Lei nº 9.717/98 e lei modificando o plano de custeio com proposta de aumento de alíquotas.
SP	6%	6%	-	Contribuição exclusiva para o custeio de pensões. Está em fase final de elaboração o projeto de lei de criação do fundo de previdência. O Governo encaminhou à Assembléia documento com quatro alternativas de aumento de contribuição: (i) igual ao do Governo Federal - G.F.; (ii) igual ao do GF, sem isenções; (iii) 6% até R\$ 600, 10% de R\$ 600 a R\$ 1.200 e igual ao GF p/ demais faixas, sem isenções; (iv) 8% até R\$ 600, 14% de R\$ 600 a R\$ 1.200 e igual ao GF, sem isenções, para as demais faixas, sendo que os pensionistas pagariam 6% até R\$ 600 e 11% entre R\$ 600 e R\$ 1.200.

ESTADO	ATIVOS	INATIVOS	PENSIONISTAS	OUTRAS INFORMAÇÕES
SUL				
PR	10% até R\$1200 14% acima de R\$1.200	10% até R\$1200 14% acima de R\$1.200	10% até R\$1200 14% acima de R\$1.200	Lei nº 12.398, de 30/12/98. Criou um fundo para pagamento dos benefícios previdenciários. O instituto de previdência estadual tem natureza jurídica de direito privado (serviço social autônomo), tendo imunidade tributária e autonomia de gestão.
RS	7,40%	7,40%	-	Alíquotas definidas na Lei nº 7.672 de 18/06/82 acrescidas do determinado pela Lei Complementar nº 10.588 de 28/11/95. Contratou consultoria da SASSE/CAIXA para estudar a reformulação do sistema previdenciário. Instituída comissão de estudos para a readequação da contribuição.
SC	8% até 1 vez a menor remuneração - m.r. 9% de 1 até 4 vezes a m.r. 10% de 4 até 8 vezes a m.r. 11% de 8 até 14 vezes a m.r. 12% acima de 14 vezes a m.r.	8% até 1 vez a menor remuneração - m.r. 9% de 1 até 4 vezes a m.r. 10% de 4 até 8 vezes a m.r. 11% de 8 até 14 vezes a m.r. 12% acima de 14 vezes a m.r.	Isento até 2 vezes a menor pensão - m.p. 2% de 2 até 4 vezes a m.p. 3% de 4 até 8 vezes a m.p. 4% acima de 8 vezes a m.p	Alíquotas estabelecidas pela Lei Complementar nº 129, de 07/11/94. O Governo está estudando a possibilidade de criação de um fundo.

Fonte: MPAS
Situação em Junho/99

Como forma de comparação, é interessante observar as novas alíquotas que valem para o funcionalismo público federal. Desde julho de 1997, a parcela de contribuição dos ativos era de 11%. Em janeiro último foi aprovado um aumento até o limite de 25%, de acordo com a faixa de remuneração do servidor. Os servidores que recebem até R\$ 1.200,00 contribuem com 11%. Para os que recebem acima deste valor, na faixa do salário que vai de R\$ 1.200,00 a R\$ 2.500,00, a alíquota é de 20% e, na faixa acima de R\$ 2.500,00, de 25%. A regra vale também para servidores inativos e pensionistas. No entanto, aqueles que recebem até R\$ 600,00 estão isentos da contribuição. No momento, o aumento das alíquotas que incidem sobre o salário dos ativos e a contribuição dos inativos se encontram sob contestação judicial.

O problema da contribuição dos inativos vêm sendo motivo de muita discussão e fonte de numerosas ações judiciais contrárias à cobrança. No entanto, sem a contribuição previdenciária destes servidores, todo o peso do ajuste do sistema recairia sobre os ativos que, sem reajustes nominais de salário desde 1994, têm visto seu rendimento real decrescer nos últimos anos. Além disso, os regimes de previdência pública dos Estados são, em essência, mais generosos e, por isso, mais caros. Diferentemente do RGPS, estes regimes garantem proventos de aposentadoria equivalentes ao último salário da ativa e incorporação de vantagens e reajustes concedidos aos servidores em atividade. Assim, somente a receita de contribuição destes últimos não será suficiente para tornar viável o financiamento do sistema.

II.2 Os Fundos de Pensão

Além dos ajustes que os governos estaduais vêm promovendo nas alíquotas de contribuição para a previdência social e da instituição da contribuição dos inativos, muitos Estados criaram ou estão em fase de constituição de fundos capitalizados que abrigariam a receita de contribuições dos servidores, venda de imóveis, privatização de bens do Estados além de créditos da dívida, com o objetivo de financiar a transição entre os modelos de previdência e assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus futuros aposentados.

Para isso, vêm demandando à União a antecipação de receitas futuras de privatização das empresas estatais (de saneamento, em sua maioria) de forma a tornar líquidos ativos que possam vir a ser aportados aos fundos de pensão. Além disso, o apoio do governo federal virá também na forma de compensação financeira entre o

regime do INSS e dos servidores públicos estaduais. Atualmente, os trabalhadores se aposentam pelo regime ao qual seu último empregador é afiliado. No entanto, apesar de contar como tempo de contribuição os anos de trabalho em outros regimes, não há qualquer mecanismo que compense o ente que pagará os benefícios com o valor equivalente à contribuição anterior do servidor a outros sistemas de previdência. Desta forma, pressionada pelos governadores dos estados, somente em 28 de abril de 1999, a Câmara dos Deputados aprovou o projeto de lei que autoriza o encontro de contas entre os sistemas previdenciários estaduais e municipais e o regime de previdência dos trabalhadores da iniciativa privada – a chamada Lei Haully. Os recursos advindos deste processo deverão servir para abater as dívidas destes governos com o INSS. Os números divulgados por alguns Estados faziam crer que o total da dívida da União com os governos estaduais poderia chegar a R\$ 30 bilhões – o que não foi aceito pelo governo que, ainda sem previsões oficiais, estima a dívida em um montante bem mais modesto.

II.2.i Armadilhas a Evitar

Embora tenham sido criados com o objetivo de restaurar o equilíbrio aos cofres estaduais e assegurar o pagamento de benefícios aos seus segurados, os fundos de previdência estaduais correm o risco de se tornar o que já foram no passado os bancos estaduais. Administrados de forma irresponsável e pouco clara, podem vir a ser fonte de um enorme passivo a ser financiado pelas próximas gerações de trabalhadores. Ou seja, munidos de boas intenções, os atuais governadores poderão estar contribuindo para criar mais um esqueleto a ser incorporado à dívida pública no futuro. Assim, algumas

armadilhas devem ser evitadas quando da constituição dos fundos de previdência estaduais, entre elas:⁶

⇒ *Separar as despesas com inativos dos gastos com pessoal para se enquadrar nos limites da Lei Camata*

Grande parte dos Estados brasileiros continua longe de conseguir ajustar seus gastos aos limites impostos pela Lei Camata⁷. Desta forma, a possibilidade de criar fundos de previdência que assumam o pagamento dos inativos parece tentadora. O Estado passa a limitar seus gastos com pessoal à folha de pagamento dos ativos, o que abre uma folga nos limites da Lei Camata, possibilitando aos governadores pressionar ainda mais as contas dos tesouros estaduais através da ampliação dos gastos sociais, investimentos, contratação de novos funcionários e reajustes salariais generosos.

⇒ *Inclusão dos atuais servidores nos fundos de pensão, sem poupança prévia*

Com o objetivo de se ver livre no curtíssimo prazo de todo e qualquer comprometimento com aposentados e pensionistas, alguns governos estaduais estudam incluir os atuais servidores nos fundos de pensão sem que estes tenham contribuído previamente ou, no caso de terem contribuído, sem que tenham tido suas contribuições capitalizadas. Assim, estariam sendo criados fundos descapitalizados, que em uma primeira fase (de transição) teriam de ser financiados via aportes elevados de ativos do governo do Estado.

⁶ *Fundos de Pensão Estaduais - Armadilhas a Evitar* [Março de 1999]. O Estado de São Paulo. Franco, G. H. B.

⁷ Ver capítulo I - tabela 1.3 (Gasto Previdenciário com Servidores Públicos - 1997)

⇒ *Criar fundos constituídos de ativos fictícios ou sobrevalorizados*

Entre os ativos que os Estados estudam destinar aos fundos de pensão estão, além de ativos bons e com liquidez, bens e direitos que, na prática, não estão em poder do governo do Estado ou valem bem menos do que alegam os governadores. Entre eles, está a dívida ativa do governo. Aportá-la ao fundo pelo seu valor de face é um exemplo de sobrevalorização do ativo. Entre os chamados “ativos fictícios” estão os imóveis do Estado que, em sua maioria, se encontram habitados, abandonados ou em meio a disputas judiciais. Por último, grande parte dos governadores acredita ter algum crédito contra a União que, pago à vista, poderia ser aportado ao fundo de pensão.

⇒ *Instituição de fundos cujo benefício é pré-definido*

Neste sistema, os beneficiários e o Estado fixam os benefícios de acordo com a parcela de contribuição a ser feita. Caso o fundo se veja impossibilitado de arcar com o pagamento das aposentadorias por má administração ou fruto de um investimento malsucedido, o Estado assume esta responsabilidade. Assim, a administração do fundo de pensão se vê tentada a pressionar o Estado a aportar ativos ao fundo regularmente, através da ampliação artificial do seu passivo.

⇒ *Má administração dos ativos do fundo*

Gozando de total liberdade na gestão dos recursos dos fundos e certos de que os tesouros estaduais se comprometem a cobrir eventuais perdas financeiras, os administradores dos recursos podem aplicá-los em investimentos agressivos que venham a corroer o patrimônio. Se a fiscalização sobre a administração destes fundos se mostrar frouxa e tolerante, em lugar de alocar recursos em instrumentos com perfil semelhante (quanto ao retorno esperado e ao prazo do investimento) ao passivo atuarial dos fundos,

os administradores podem vir a se aventurar em investimentos criativos ou de interesses outros que não os dos futuros beneficiários.

⇒ Uso do patrimônio do fundo com outras finalidades

Se os governadores tiverem acesso às reservas dos fundos de previdência, poderão utilizá-las no patrocínio de atividades diversas, incentivando indústrias ou oferecendo empréstimos subsidiados. Assim, os recursos capitalizados dos fundos de pensão podem vir a servir aos interesses eleitoreiros de governadores como o fizeram os bancos estaduais até bem pouco tempo.

⇒ Fundos que banquem apenas parte da folha de inativos

Depois de uma série de processos de privatização de empresas estaduais cujos recursos foram destinados a gastos sociais diversos, muitos Estados já não possuem ativos importantes para privatizar, podendo vir a criar fundos que não sejam capazes de arcar com todo o passivo previdenciário. Assim, o restante dos inativos continuará, pelo menos por um tempo, sendo pago com recursos do Estados. O tão esperado alívio aos cofres estaduais pode não vir desta forma.

III – DOIS ESTUDOS DE CASO: BAHIA E RIO DE JANEIRO

III.1 Bahia

Ao longo dos últimos anos, o governo da Bahia vem conseguindo gerar sucessivos superávits em suas contas, através de uma política fiscal austera. Assim, a Bahia se encontra em um seleto grupo de Estados que vêm cumprindo a Lei Camata. Com 53% da receita corrente líquida (dado de 1997) comprometida com o pagamento da folha de pessoal, depois de usar outros 15% no serviço da dívida do Estado com a União, restam 32% para serem usados no custeio da máquina administrativa e em investimentos públicos.⁸

Essa política foi iniciada em 1991, na gestão de Antônio Carlos Magalhães. Uma reforma administrativa reduziu o número de secretarias de 19 para 13, cortou salários milionários e enxugou a folha de pessoal. Outras medidas foram tomadas no sentido de reduzir as despesas com pessoal ativo e inativo no período 1995 – 1998, o que pode ser observado no quadro 3.1.

⁸ *Os Estados e os Fundos de Pensão* [Março de 1999]. O Estado de São Paulo. Borges, C..

**Quadro 3.1 - AÇÕES DO GOVERNO DA BAHIA
1995 - 1998**

- Reforma administrativa;
- Corte de cargos em comissão;
- PDV (adesão de 10 mil servidores);
- Auditoria na folha;
- Regras para contratos temporários;
- Corte de gratificações/benefícios;
- Centralização da folha de pagamento efetuada pelo Tesouro;
- Vale-transporte pago em folha gerando economia de 33%;
- Implantação de plano de carreira criando gratificações de incentivo que não são incorporadas ao vencimento;
- Criação do fundo de pensão.

Fonte: MARE

Dentre as ações tomadas pelo governo da Bahia nestes últimos anos merece atenção a criação, durante o governo Paulo Souto, do Fundo de Custeio da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia - FUNPREV. Durante 2 anos, uma equipe de técnicos das Secretarias da Administração, do Governo e da Fazenda, com o apoio da associação Brasileira de Fundos de Pensão e do BNDES elaborou o FUNPREV nos moldes de um modelo de aperfeiçoamento da administração fazendária. Diferentemente do fundo de pensão criado pelo governo do Paraná, por exemplo, que é um órgão privado que possui apenas um contrato de gestão da folha de inativos do Estado, o FUNPREV, mesmo destacado do caixa único do Tesouro da Bahia, é um fundo financeiro vinculado à Secretaria de Fazenda do Estado.

O FUNPREV foi o terceiro fundo estadual de previdência do país, mas o primeiro com recursos integralizados. Em julho de 1997, quando este foi criado, foram aportados ao fundo R\$ 400 milhões provenientes da privatização da Companhia de Eletricidade da Bahia (COELBA), vendida ao grupo espanhol Iberdrola por R\$ 1,5

bilhões. Além disso, foram incorporados ao fundo outros R\$ 400 milhões do patrimônio do Instituto de Assistência e Previdência dos Servidores do Estado da Bahia (IAPSEB), extinto quando da criação do FUNPREV. O fundo ainda conta com as contribuições mensais do governo do Estado e dos servidores ativos, inativos e pensionistas que antes eram destinados ao IAPSEB e com R\$ 55 milhões em imóveis herdados do Instituto. Por último, foram destinados ao fundo R\$ 40 milhões em ações do Estado no capital da Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA). O governo do Estado pretende ainda privatizar a EMBASA este ano e destinar parte dos recursos da venda da estatal ao fundo de previdência dos servidores. Para isso, ele deverá contar com o apoio do BNDES que abrirá uma linha de crédito que antecipará os recursos da privatização para serem aportados ao fundo. O BNDES comprará ações da EMBASA pagando à Bahia em títulos federais com vencimentos casados com o pagamento devido aos aposentados. Assim, o BNDES estará antecipando recursos ao Estado sem que estes sequer entrem no caixa do Tesouro.

No entanto, a criação do FUNPREV ainda não rendeu muitos frutos. Hoje, a capitalização do fundo mal dá para arcar com o pagamento de 10% da folha dos inativos. Além disso, a inclusão os servidores aposentados antes da criação do fundo se dará à razão de 5% ao ano. Pelos cálculos do governo da Bahia, se o fundo for capitalizado segundo as exigências atuariais, só dentro de 19 anos todos os servidores do Estado estarão transferidos para o FUNPREV.

Hoje, o governo estadual usa aproximadamente 53% da receita corrente líquida para o pagamento de 211 mil servidores, entre ativos e inativos. Estes últimos correspondem a 23% da folha (48.000 pessoas), o que significa um gasto mensal de

cerca de R\$ 28,5 milhões. Com a reforma, ao final destes 19 anos, o governo espera reduzir seus gastos com servidores a 34% da receita líquida.

Antes da criação do fundo, os servidores contribuía com 8,5% do salário, em média, e os recursos eram destinados às aposentadorias e às despesas com saúde. Com a criação do fundo, a alíquota de contribuição para a previdência passou a ser de 5% e deverá sofrer aumentos graduais até alcançar 12%, somente em 2004. Estes recursos serão destinados apenas ao custeio das aposentadorias, enquanto outros 5% de contribuição sobre os salários serão revertidos na assistência à saúde dos servidores. Do lado da contribuição do governo estadual, esta que é hoje de apenas 5% do total da despesa com a folha de pagamento deverá ser reajustada em 1 ponto percentual a cada ano a partir de 2000, até alcançar 21%, somente em 2015.

III.2 Rio de Janeiro

Atualmente, o Estado do Rio de Janeiro gasta 80% da receita corrente líquida (aproximadamente R\$ 467 milhões por mês) com 465.671 servidores entre ativos, inativos e pensionistas. Somente com aposentadorias e pensões (104.489 e 115.636, respectivamente), o Estado teve uma despesa no ano de 1997 de R\$ 1,78 bilhões, o que correspondia naquele ano a 37,4% do total da folha de pagamento.

Na realidade, a porcentagem dos gastos com pessoal pode ser ainda maior, pois há diversas categorias de trabalhadores com salários momentaneamente comprimidos e várias outras que estão sem receber alguns benefícios a que têm direito. Situação que, no entanto, não possui perspectiva de melhora, pois como os vencimentos dos aposentados

e pensionistas são vinculados aos dos ativos, qualquer melhoria salarial dada a estes últimos fica então inviabilizada devido à enorme quantidade de servidores inativos no Estado.

Apesar de ter sido implementado no Rio de Janeiro durante a última administração um programa de reforma do Estado, o prometido equilíbrio das contas do governo não foi alcançado. O programa previa medidas de impacto, como a demissão de 10.000 servidores sem estabilidade, o afastamento de outros 15.000 através de um programa de demissão voluntária e a criação de um fundo de pensão para o funcionalismo. Por motivos políticos, as demissões não foram efetivadas, enquanto apenas 9.000 servidores se desligaram voluntariamente. No quadro abaixo, é possível ver o que foi feito na administração de Marcelo Alencar e nos primeiros meses de governo de Anthony Garotinho.

Quadro 3.2 - AÇÕES DO GOVERNO DO RIO DE JANEIRO	
1995 - 1998	
-	Corte de cargos em comissão;
-	PDV;
-	Suspensão de horas extras;
-	Auditoria na folha;
Em 1999	
-	Suspensão de contratos temporários;
-	Fixação do teto salarial - R\$ 9.600,00;
-	Criação do Rio-Previdência com alíquota de 11% (ativos e inativos)
-	Pagamento dos servidores via CPF;
-	Recadastramento dos servidores.

Fonte: MARE

Finalmente, em 11 de Fevereiro de 1999, foi criado o fundo RioPrevidência, autarquia vinculada à Secretaria de Administração, com o objetivo de retirar o peso dos

inativos e pensionistas da folha de pagamento do Estado. O fundo conta hoje com as receitas de contribuições de ativos (11%), inativos (11%) e pensionistas (2%). Diferentemente do antigo Instituto de Previdência do Estado do Rio de Janeiro (IPERJ), que se responsabilizava apenas pelo pagamento dos pensionistas, enquanto o Estado arcava com a totalidade das aposentadorias, a alíquota de 11% cobrada pelo novo fundo é destinada exclusivamente à previdência, cancelando-se o repasse de 2% que existia para a saúde.

Para iniciar a capitalização do fundo, foram destinados todos os bens imóveis do Estado e de suas autarquias e fundações. Ao todo, o governo estadual tem 3.600 imóveis cadastrados, mas grande parte não tem condições de aproveitamento econômico. Além disso, o fundo conta com créditos do IPERJ e inscritos na dívida ativa do Estado (estimada em R\$ 9,2 bilhões), participações acionárias e recursos do Previ-Banerj. No entanto, ainda não foi resolvida a liberação dos recursos do Previ-Banerj no valor de R\$ 3,9 bilhões depositados na Caixa Econômica Federal. Estes recursos fazem parte de um empréstimo feito pela CEF ao Estado do Rio na época da compra do Banerj pelo Itaú, durante a gestão de Marcelo Alencar, para cobrir o passivo previdenciário e trabalhista da Previ-Banerj e do Banerj. O governo do Estado pretendia reutilizar o dinheiro como reserva do fundo. No entanto, o contrato de empréstimo da CEF, aprovado pelo Senado, destina os recursos exclusivamente ao pagamento de dívidas remanescentes da privatização do Banerj, o que impede o seu uso para outros fins.

Segundo os cálculos iniciais do governo do Estado, em 6 meses de operação do RioPrevidência, os gastos com inativos e pensionistas poderiam cair de 30% para 12% da receita corrente líquida, como manda a Lei Geral da Previdência Pública. Mais do que

otimismo, esta previsão precisará de uma boa dose de feitiço para se tornar realidade. Embora tenha começado a funcionar em março, devido a problemas de caixa, pelo menos até agosto o fundo dependerá de 75% dos recursos do Tesouro do Estado para pagar as aposentadorias de seus segurados. Já no mês de abril, o fundo contou integralmente com os cofres estaduais para honrar seus compromissos. Além disso, a previsão de conseguir aportar recursos suficientes até agosto é bastante otimista. O governo do Estado vem contando, já de antemão, com a liberação por parte do Governo Federal de R\$ 80 milhões por mês, o que deve chegar a um total de cerca de R\$ 3 bilhões (preços correntes), referentes ao pagamento de royalties sobre a exploração de petróleo na Bacia de Campos. Por último, espera receber a partir de agosto, segundo suas contas, cerca de R\$ 10 milhões por mês de créditos junto ao INSS, de acordo com o previsto na Lei Hauly.

Diante desta situação, o governador do Rio já admite lançar mão de outros artifícios para reduzir sensivelmente o peso da folha de pagamento nas contas do Estado e conseguir novos recursos para aportar ao recém criado fundo de previdência de seus funcionários. Além da demissão de servidores, possivelmente através de um Programa de Demissão Voluntária (PDV), o governo do Estado pensa em vender até 49% das ações da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – a CEDAE, para ajudar na capitalização do RioPrevidência. A privatização da CEDAE, que é a única estatal com possibilidade de ser vendida, já que a administração anterior privatizou a maior parte das empresas do Estado, está agora condicionada ao seu desempenho financeiro até o final de 1999.

CONCLUSÃO

Do modo como se apresenta, a previdência social brasileira, apesar de ainda conseguir cumprir com as suas responsabilidades frente aos trabalhadores, caminha para se tornar insustentável em um prazo não muito longo. Aliadas às dificuldades estruturais por que passa a previdência social em todo o mundo, as características peculiares dos regimes de previdência no Brasil fazem com que o sistema seja hoje uma das principais causas do déficit das contas públicas no país.

No caso do sistema previdenciário dos servidores públicos, o problema é especialmente grave. Além de explosivo do ponto de vista fiscal, do ponto de vista social ele é hoje um sistema desequilibrado e injusto. Permite ao servidor público se aposentar cedo, em um momento em que ele ainda dispõe de plena capacidade de trabalho, recebendo benefícios generosos.

No capítulo I, vimos como as dificuldades por que passam hoje os sistema de previdência dos servidores públicos podem ser atribuídas, sobretudo, à ausência histórica do caráter contributivo e, de outro lado, à excessiva generosidade na concessão dos benefícios. Neste sentido, é possível creditar à criação do Regime Jurídico Único para o funcionalismo a proliferação de institutos de previdência em quase todas as Unidades da Federação, gerando um sistema heterogêneo, altamente subsidiado por toda a sociedade.

Por fim, não podemos deixar de ressaltar a contribuição dos diversos governantes para o desequilíbrio das contas da previdência pública através do mau uso dos recursos do sistema.

Se já é sabido de longa data que o regime de previdência que atende ao pessoal da União passa por um desequilíbrio estrutural, só recentemente o Ministério da Previdência e Assistência Social conseguiu coletar dados referentes aos Estados e as contribuições acerca do tema ainda vêm surgindo de forma tímida. Este trabalho, procurou, portanto, se concentrar nesta questão, com o objetivo de contribuir para o entendimento de um problema que ainda é hoje uma verdadeira “caixa-preta”.

Ao converter servidores celetistas em estatutários, a Constituição de 1988, estendeu-lhes o direito à aposentadoria integral e à estabilidade. Com isso, os Estados foram obrigados a assumir o passivo previdenciário de servidores que, até então, haviam contribuído para o sistema geral de previdência. Assim, a deterioração das finanças públicas superou em larga escala a economia inicial gerada com a criação dos institutos de previdência próprios. Somadas a isso, outras características indesejáveis dos institutos criados até hoje contribuíram para agravar os desequilíbrios financeiros dos tesouros estaduais.

Ainda no capítulo I, vimos que, apesar de ter mostrado até agora números modestos quanto a possibilidade de economia do dinheiro público, a Reforma Previdenciária, promulgada em dezembro de 1998, teve o mérito de aproximar as regras que valem para os servidores públicos daquelas que valem para os segurados do INSS, diminuindo distorções que funcionavam como uma redistribuição de renda às avessas.

Nesse contexto, a Lei Geral da Previdência Pública surge como um marco regulatório que estabelece critérios para o funcionamento adequado dos regimes próprios de previdência e vem contribuir para tornar mais transparente o uso dos recursos públicos, fiscalizando e exigindo clareza na prestação de contas com o trabalhador.

A seguir, procurou-se mostrar os instrumentos que vêm sendo usado pelos Estados no sentido de caminhar para uma solução da questão previdenciária. Vimos que a quase totalidade dos Estados encontrou na elevação das alíquotas de contribuição uma solução rápida. No entanto, esta elevação não poderá ser feita de forma indefinida, sendo cada vez mais necessário procurar outras formas de elevar a arrecadação. Assim, vêm crescendo o número de governantes que já aceitam a idéia de taxar também a renda dos inativos, como forma de distribuir melhor o peso do ajuste. No capítulo II há, então, um resumo bastante atualizado deste processo.

Quanto aos fundos de previdência criados pelos Estados, vimos que sua constituição deve seguir princípios rígidos e claros, principalmente em relação à aplicação dos recursos, à qualidade dos ativos incorporados ao fundo, aos parâmetros atuariais e à fiscalização e acompanhamento de suas contas. Embora tenham sido criados com o objetivo de restaurar o equilíbrio aos cofres estaduais, administrados de forma irresponsável e pouco clara, podem vir a ser fonte de um enorme passivo a ser financiado pelas próximas gerações de trabalhadores. Ou seja, os atuais governadores poderão estar contribuindo para criar mais um esqueleto a ser incorporado à dívida pública no futuro. Assim, este capítulo procurou alertar para algumas armadilhas que devem ser evitadas quando da constituição dos fundos de previdência estaduais, de forma que estes não venham a se tornar apenas uma forma de mascarar a realidade sem que haja uma

verdadeira reviravolta no processo de deterioração das contas da previdência.

O último capítulo procurou analisar mais detalhadamente os casos dos Estados da Bahia e do Rio de Janeiro. O primeiro, um Estado que vem conseguindo colocar suas contas em ordem e um dos poucos que atende aos limites da Lei Camata, desde 1997 conta com um fundo de previdência próprio – o FUNPREV. No entanto, apenas cerca de 10% da folha de inativos é hoje coberta pelo fundo, deixando ainda uma grande parte da despesa previdenciária por conta do tesouro do Estado. Pelos cálculos do governo da Bahia, se o fundo for capitalizado segundo as exigências atuariais, só dentro de 19 anos todos os servidores estarão transferidos para o FUNPREV. No Estado do Rio de Janeiro a situação ainda é menos animadora. O Estado, que compromete atualmente cerca de 37% da folha de pagamento com aposentadorias e pensões, vem tentando equilibrar suas contas já há algum tempo, sem sucesso. Recentemente criou também um fundo de inativos – o RioPrevidência, que, embora tenha começado a funcionar em março, devido a problemas de caixa, pelo menos até agosto dependerá de recursos do Tesouro do Estado para pagar as aposentadorias de seus segurados. Além disso, tem problemas quanto ao aporte de ativos ao fundo, que ainda são insuficientes.

Assim, os casos da Bahia e do Rio de Janeiro são exemplares no sentido de mostrar como, apesar de merecer atenção imediata, a questão previdenciária nos Estados deve ser tratada com bastante calma e rigor para evitar que soluções tomadas de forma apressada venham a atrasar ainda mais os esforços para fazer um verdadeiro ajuste fiscal nos Estados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORGES, C. [Março de 1999] *Os Estados e os Fundos de Pensão*. O Estado de São Paulo. São Paulo.

DATAPREV. *Previdência em Dados*. Vários números. Brasília.

ECONOMIST, THE [Outubro de 1998]. *Social Insurance*.

ESTADO DE SÃO PAULO, O. Várias edições. São Paulo.

FRANCO, G. H. B. [Março de 1999]. *Fundos de Pensão Estaduais - Armadilhas a Evitar*. O Estado de São Paulo. São Paulo.

GLOBO, O. Várias edições. Rio de Janeiro.

MARE, Ministério da Administração e Reforma do Estado [Abril de 1999]. *Boletim Estatístico de Pessoal no 36*. Brasília.

MCGREEVEY, W., OLIVEIRA, F. E. B. de, BELTRÃO, K. I. [Janeiro de 1998]. *State-Level Pension Reform: The Case of Rio Grande do Sul*. Texto para Discussão N° 539, Ipea, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro.

MPAS, Ministério da Previdência e Assistência Social. *Informe de Previdência Social*. Vários números. Brasília.

MPAS, Ministério da Previdência e Assistência Social [Agosto de 1998]. *Livro Branco da Reforma da Previdência*. Brasília.

MPAS, Ministério da Previdência e Assistência Social [Abril de 1999]. *Reforma da Previdência no Serviço Público – Manual de Orientação*. Brasília.

OLIVEIRA, F. E. B. de [Setembro de 1998]. *Fundos de Pensão para o Funcionalismo Público*. O Estado de São Paulo. São Paulo.

PINHEIRO, V. C. [Janeiro de 1999]. *Reforma da Previdência e Federalismo: O Caso Brasileiro (Versão Preliminar)*. Brasília.

PRADO, M. C. R. M. [Abril de 1999] *Previdência Autofinanciável*. Gazeta Mercantil.

SCHYMURA, L. G., CARDOSO, R. F. [Julho de 1997]. *Uma Análise do Sistema*

Previdenciário do Servidor Público no Brasil (Versão Preliminar). FGV, Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro.

WERNECK, R. L. F. [Março de 1999]. *Governadores no Torto - Ajuste Fiscal ou Novo Facilitário Federativo?*. O Estado de São Paulo. São Paulo.

WORLD BANK [1994]. *Averting the Old Age Crisis*. Oxford University Press for the World Bank. Oxford and New York.

WORLD BANK [1995]. *Brazil, Social Insurance and Private Pension*. Washington.