

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

LUCIANA VARGAS RODRIGUES

**Análise comparativa entre o Fundoprev e o Fundo Financeiro do IPE-
Previdência do Estado do Rio Grande do Sul**

Porto Alegre/RS

Mai/2015

LUCIANA VARGAS RODRIGUES

**Análise comparativa entre o Fundoprev e o Fundo Financeiro do IPE-
Previdência do Estado do Rio Grande do Sul**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa Nacional de Administração Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Máris Caroline Gosmann

Porto Alegre/RS

Mai/2015

“A utopia está no horizonte. Quando me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte se afasta dez passos adiante. Por mais que caminhe, nunca a alcançarei. Para que serve a utopia? Para isso: Serve para caminhar.”

Eduardo Galeano

RESUMO

Constatado o déficit crônico existente na previdência estadual do Rio Grande do Sul (RS), o Poder Executivo na tentativa de aliviar as contas estaduais dos aportes gigantescos e de seu respectivo impacto no Orçamento do Estado, organizou o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores estaduais em um sistema composto por dois fundos, criou o Fundoprev baseado num regime de capitalização para o custeio da previdência estadual dos servidores novos e sua segregação do sistema anterior de repartição simples, denominado Fundo Financeiro. Este trabalho compara o Fundoprev ao Fundo Financeiro e elucida no que implica essa mudança para o servidor público e a para o Estado do RS.

Palavras-chave: Fundoprev; sistema previdenciário estadual; IPE-Previdência.

ABSTRACT

Once determined a chronic deficit in the state social security of Rio Grande do Sul (RS), in an attempt to relieve the State's accounts from the massive investments and its respective impact on the State's budget, the Executive Branch organized the State servant's Special Social Welfare Policy in a system composed of two funds. Created Fundoprev based on a capitalization system to fund the state pension of the new servants and its segregation from the previous system of simple distribution called Financial Fund. This work compares the Fundoprev with the Financial Fund and elucidates the implications of these changes to the public servant and to the State of RS.

Keywords: Fundoprev; state social security; IPE-Security.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Evolução das Alíquotas de Contribuição dos Servidores Civis da União.....	14
Quadro 2	Contribuições x Regimes de Financiamento.....	18
Quadro 3	Teto da Previdência 2011-2015.....	27
Gráfico 1	Fundo Financeiro – por Categoria.....	27
Quadro 4	Custo do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do RS (Fundo Financeiro de Repartição Simples) para o Tesouro do Estado - 2001 a 2014.....	28
Gráfico 2	Despesas Previdenciárias do Fundo Financeiro x RCL do RS - 2014.....	29
Gráfico 3	Evolução dos Recursos Previdenciários do Fundoprev 2011-2014	35
Gráfico 4	Rendimentos Acumulados do Fundoprev (dez./2012; dez./2013; dez./2014).....	36
Gráfico 5	Recursos do Fundoprev em dez./2014.....	37
Gráfico 6	Distribuição do Fundo FCI – Fundoprev Civil – 31/12/2014.....	37
Gráfico 7	Distribuição do Fundo FMI – Fundoprev Militar – 31/12/2014.....	38
Gráfico 8	Ingresso de segurados no Fundoprev.....	38
Gráfico 9	Recursos + Rendimentos (Fundoprev) 31/12/2014.....	39
Gráfico 10	Comparação do percentual de segurados do Fundo Financeiro x Fundoprev.....	39
Gráfico 11	Comparação do percentual de receitas previdenciárias do Fundo Financeiro x Fundoprev.....	40
Gráfico 12	Comparação dos segurados por idade - Fundoprev x Fundo Financeiro.....	40
Quadro 5	Contribuição Previdenciária Mensal – Civil e Militar.....	42

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF – Constituição Federal

CRP – Certificado de Regularidade Previdenciária

EC – Emenda Constitucional

EFPC – Entidade Fechada de Previdência Complementar

FCI – Fundoprev Civil

FMI – Fundoprev Militar

FUNDOPREV – Fundo Previdenciário

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado

IPE – Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul

IPERGS – Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul

LC – Lei Complementar

MP – Ministério Público

MPAS – Ministério da Previdência e da Assistência Social

MPS – Ministério da Previdência Social

Previc – Superintendência Nacional de Previdência Complementar

RCL – Receita Corrente Líquida

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

SPPS – Secretaria de Políticas de Previdência Social

TCE – Tribunal de Contas do Estado

RS – Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. PREVIDÊNCIA E ASPECTOS RELEVANTES	10
2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL	10
2.2 REGIMES DE PREVIDÊNCIA.....	13
2.2.1. O Regime Geral de Previdência (RGPS)	13
2.2.2. Regimes Próprios de Previdência	13
2.2.2.1. Constituição de Fundo Previdenciário.....	16
2.2.3. Regime de Previdência Complementar	17
2.3 REGIMES DE FINANCIAMENTO	18
2.3.1. Sistemas de concessão de benefícios	19
2.4 EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL	20
2.4.1. Equilíbrio Financeiro	21
2.4.2. Equilíbrio Atuarial	22
2.5 BREVE HISTÓRICO DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (IPERGS)	23
2.6 IPE – FUNDO FINANCEIRO – REPARTIÇÃO SIMPLES	26
2.7 FUNDOPREV – REGIME FINANCEIRO DE CAPITALIZAÇÃO	29
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	31
4. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O FUNDOPREV E O FUNDO FINANCEIRO	32
4.1 QUANTO AO TIPO DE FINANCIAMENTO DO REGIME.....	32
4.2 QUANTO AOS RECURSOS FINANCEIROS E SEUS RESPECTIVOS SEGURADOS	35
4.3 QUANTO AO TEMPO DE VIGÊNCIA DO FUNDO	41
4.4 QUANTO À CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA	42
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	46

1. INTRODUÇÃO

Desde a sua criação pelo Decreto nº 4.842, de 08 de agosto de 1931 o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul (IPERGS), tinha como único Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) o sistema de Repartição simples até a instituição do Fundo Previdenciário - Fundoprev em 15 de julho de 2011, pelas Leis Complementares Estaduais nº 13.757 e nº 13.758 que instituíram a forma de repartição por capitalização. Os Fundos de Previdência criados foram: o Fundoprev Civil e o Fundoprev Militar.

Assim, a partir da criação do Fundoprev os servidores que ingressam no serviço público estadual estão vinculados ao sistema de repartição por capitalização e contribuem mensalmente com 13,25% do salário no Fundoprev, em contrapartida o Estado também contribui com 13,25%, os recursos são aplicados e têm rendimentos, garantindo, segundo o IPE, as aposentadorias (CORREIO DO POVO, 2013). Os Servidores efetivados antes da vigência da Lei do Fundoprev, ou seja, antes de 15 de julho de 2011 contribuem com no Fundo Financeiro de Repartição Simples, com 13,25% mensais. O governo deposita 26,50% e o dinheiro não é capitalizado.

O fundo de capitalização foi criado a partir de projeto de lei do Executivo que foi aprovado no Parlamento, foi a solução encontrada na tentativa de estancar o déficit previdenciário do Estado, presente apenas no fundo de repartição simples (fundo antigo) que nesse período era de aproximadamente R\$ 7 bilhões. O imenso déficit nas contas previdenciárias ocorre porque governos anteriores teriam sacado valores do fundo de aposentadoria utilizando o dinheiro para outros fins, que não previdenciários. No fundo antigo, a contribuição dos servidores que estão atualmente em atividade - somada à parte depositada mensalmente pelo governo - serve apenas para pagar a aposentadoria dos já inativos (CORREIO DO POVO, 2013).

O IPE estima que, com a criação do Fundoprev, o problema do rombo previdenciário desapareça futuramente. As contribuições mensais - tanto dos servidores quanto a do governo - são capitalizadas, ou seja, aplicadas para obter

rendimentos e cobrir o valor das aposentadorias futuras. Os valores ficam guardados em conta específica (CORREIO DO POVO, 2013).

Utiliza-se como peça fundamental desta pesquisa a mudança no RPPS estadual do RS. Procura-se realizar uma comparação entre o Fundoprev – Fundo Previdenciário de Capitalização (fundo novo) e o Fundo Financeiro de Repartição Simples (fundo antigo), visando esclarecer as diferenças entre os dois fundos, no que se refere ao regime de financiamento, receitas e despesas previdenciárias, contribuições previdenciárias, número e categorias de segurados.

Justifica-se esse trabalho de pesquisa pela necessidade de comparação de uma ação governamental de cunho extremamente relevante como a alteração do Regime de Previdência de seus servidores, bem como a necessidade de fundamentos para futura análise da eficácia de tal atitude e seu respectivo impacto em seus contribuintes e beneficiários.

O objetivo geral é apontar as diferenças do Fundoprev comparado ao Fundo Financeiro verificando a existência de eventuais vantagens e desvantagens financeiras para o estado do RS e para o servidor público estadual. Os objetivos específicos incluem: comparar com gráficos financeiros os recursos somados aos rendimentos do Fundoprev com as receitas previdenciárias do fundo antigo; elucidar o déficit financeiro do fundo antigo, buscando justificar a mudança no RPPS; demonstrar a diferença de percentual de contribuição dos servidores do RPPS do Estado do Rio Grande do Sul com o RPPS da União.

Este trabalho está organizado em cinco capítulos, a Introdução – capítulo 1 – trata da definição do objeto de estudo, justificativa, além da organização do trabalho. O capítulo 2 traz alguns conceitos que são relevantes para a análise comparativa constante no capítulo 4 compondo o quadro teórico. O capítulo 3 trata dos procedimentos metodológicos utilizados neste estudo. O capítulo 4 traz a análise que é a finalidade desta pesquisa, a comparação entre os dois fundos, Fundoprev e Fundo Financeiro, considerando tipo de regime de financiamento; recursos financeiros e seus respectivos segurados, bem como suas categorias; tempo de vigência de cada fundo e; contribuição previdenciária. O capítulo 5 apresenta-se a conclusão em que é feita a compilação da análise realizada ao longo do trabalho, na intenção de colaborar com a compreensão sobre essa segregação de sistemas dos fundos de previdência realizada pelo Governo do estadual do RS.

2. PREVIDÊNCIA E ASPECTOS RELEVANTES

2.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Previdência Social contemporânea se revela sob iniciativa do Chanceler Otto Von Bismarck na Alemanha, em 1883 o modelo adotado por ele baseava-se na constituição de um sistema estatal centralizado de seguro social, organizado por categoria profissional e fundamentado no regime de capitalização. (NOGUEIRA, 2012, p.26).

Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p. 78) afirmar que:

No modelo bismarckiano pode-se vislumbrar a previdência social como um seguro *sui generis*, pois impõe em regra, a filiação compulsória, além de possuir natureza coletiva e contributiva, equilibrada do ponto de vista financeiro e atuarial, amparando seus beneficiários contra as necessidades sociais, mediante a repartição dos riscos dentro do grupo de segurados, em uma sistemática de solidariedade forçada. (IBRAHIM, 2011, grifo do autor)

Em 1935 foi aprovado nos Estados Unido o Social Security Act, lei que estruturou o sistema público de aposentadoria financiado por contribuições dos empregados e empregadores, e que integrava a política do New Deal. (NOGUEIRA, 2012, p.29)

Em 1942, foi apresentado na Comissão do Seguro Social – o Plano Beveridge. O Plano propunha combater: a necessidade, a doença, a ignorância, a miséria e a ociosidade, e previa a implantação de um sistema de seguridade amparado em três princípios: a universalidade da cobertura social; b) unicidade dos sistemas e políticas sociais; c) uniformidade dos serviços. (NOGUEIRA, 2012, p. 29)

O Financiamento do Plano Beveridge era tripartite (Estado, empregadores e empregados). Este plano tornou-se referência para os sistemas de seguridade social em outros países. (NOGUEIRA, 2012 *apud* COELHO, 2007).

Segundo Ivanete Boschetti o Plano Beveridge revela aspectos do welfare state (Estado de Bem-Estar Social) padronizando e incluindo novos benefícios, como seguro acidente de trabalho, abono familiar, salário família e seguro desemprego, além de outros auxílios sociais (NOGUEIRA, 2012 *apud* BOSCHETTI).

Essa tendência universalizadora do seguro social privilegia a solidariedade. O financiamento distancia-se da técnica de capitalização, com a repartição simples, trazendo algum enfraquecimento do aspecto atuarial do sistema protetivo (IBRAHIM, 2011, p. 78). Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p.79) compara os dois sistemas, bismarckiano e beveridgiano e relata que no segundo as prestações pagas pelo sistema são desvinculadas da real remuneração do trabalhador, ao contrário do primeiro, no qual a prestação é relacionada à cotização.

No Brasil, a Previdência como a concebe-se hoje teve sua origem com a Lei Eloy Chaves em 1923. A partir desta Lei, a proteção social no Brasil passou a contar com uma instituição que oferecia pensão, aposentadoria, assistência médica e auxílio farmacêutico. Até o ano de 1923, as instituições concediam apenas um ou outro benefício, hoje, a pensão e a aposentadoria são benefícios indispensáveis para que se caracterize uma instituição previdenciária (IPERGS, 2015).

Após a Revolução de 1930, com o início do governo Getúlio Vargas, tem-se ampla reformulação dos regimes previdenciário e trabalhista. Neste período foi criado o Ministério do Trabalho (IBRAHIM, 2011, p. 84)

Bem mais adiante, a Constituição Federal (CF) de 1988 em seu Artigo 201 instituiu em seu texto a definição de Previdência Social, este já alterado pela Emenda Constitucional (EC) nº 20/98:

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, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Segundo publicação na Biblioteca Virtual em Saúde (2004, p.7):”

Previdência Social é o seguro social que substitui a renda do segurado-contribuinte quando ele perde sua capacidade de trabalho por motivo de doença, acidente de trabalho, velhice, maternidade, morte ou reclusão.

Ademais, o Ministério da Previdência Social (MPS) define-a como:

A Previdência Social é o seguro social para a pessoa que contribui. É uma instituição pública que tem como objetivo reconhecer e conceder direitos aos seus segurados. A renda transferida pela Previdência Social é utilizada para substituir a renda do trabalhador contribuinte, quando ele perde a capacidade de trabalho, seja pela doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário, ou mesmo a maternidade e a reclusão. (MPS, 2015)

Pelo exposto sumamente a Previdência social é uma garantia de que quando o cidadão não mais puder exercer suas funções laborais terá direito a um benefício para que não sofra ainda mais as mazelas da sua condição.

A previdência social seguidamente vem relacionada à Seguridade Social, quando a isto Marcus O. G. Correia e Érica P. B. Correia (2011, p.30) afirmam que:

O conceito de seguridade social equivalente à Previdência Social (destinada, apenas, à prestação dos chamados seguros sociais) está ultrapassado, cedendo lugar a uma noção assistencial, que supera todas as deficiências contidas na Previdência Social.

O Capítulo II que trata da Seguridade Social, do Título VIII da CF/88 em seu art. 194 descreve que “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.”

Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p.90) afirma que por a Constituição Federal de 1988 ter tratado sobre a Seguridade Social evidenciou a sua característica do Estado de bem-estar social.

Assim como os outros países, o Brasil sofreu com a crise do welfare state (estado de bem-estar social), Narlon Gutierre Nogueira relata que:

[...]as dificuldades de financiamento dos programas de proteção social e ao desequilíbrio nas contas públicas, resultaram em reformas previdenciárias em diversos países, no entanto aqui não prevaleceram as reformas de natureza estrutural ou paradigmática, que modificam radicalmente o sistema público, com a introdução de um sistema de capitalização mediante contribuições definidas e gestão pelo mercado, mas sim reformas não estruturais ou paramétricas, nas quais foi mantido o predomínio da previdência pública, com alterações apenas no que se refere às regras de acesso e cálculo dos benefícios e em alguns aspectos das condições de financiamento. (NOGUEIRA, 2012, p. 81)

Para Rita de Cássia Bessa dos Santos na Constituição de 88 a importância de reduzir a dívida social e o déficit de cidadania prevaleceu, por esta razão nela consta o conceito de seguridade social que representou a promessa de conferir um sentido público universal e igualitário ao direito social, promovendo uma reviravolta no modelo de proteção social. (SANTOS, p. 124-125)

2.2 REGIMES DE PREVIDÊNCIA

O sistema previdenciário brasileiro é composto basicamente por dois regimes (Regime Geral de Previdência Social e Regimes Próprios de Previdência de Servidores Públicos) e os Regimes Complementares de Previdência. (IBRAHIM, 2011).

2.2.1. O Regime Geral de Previdência (RGPS)

O mais amplo, é responsável pela proteção dos trabalhadores vinculados à iniciativa privada, inclusive os ocupantes de empregos públicos (empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista). É organizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, autarquia vinculada ao Ministério da Previdência Social.

Segundo o Ministério da Previdência Social do Brasil:

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) tem suas políticas elaboradas pelo Ministério da Previdência Social (MPS) e executadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal a ele vinculada. Este Regime possui caráter contributivo e de filiação obrigatória. Dentre os contribuintes, encontram-se os empregadores, empregados assalariados, domésticos, autônomos, contribuintes individuais e trabalhadores rurais. (MPS, 2015)

2.2.2. Regimes Próprios de Previdência

São os mantidos pela União, pelos Estados, DF e por Municípios em proteção aos seus servidores públicos, ocupantes de cargos efetivos, não estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, desde que existentes. Esses regimes são submetidos às regras do Regime Próprio de Previdência Social, cuja administração pertence ao ente da federação ao qual esteja vinculado o servidor público, conforme art. 40 e 149, § 1º da Constituição Federal. (MONTE, 2010)

Os Estados e Municípios só poderão legislar em relação aos seus regimes próprios, entretanto é competência da União estabelecer normas gerais (art. 24, inc. XII, da Constituição Federal/88). A organização dos regimes próprios de previdência

dos servidores deve seguir as regras gerais da Lei nº 9.717/1998, com as alterações da MP nº 2.187-13/2001 e da Lei nº 10.887/2004 (IBRAHIM, 2011).

A Constituição Federal traz em seu Artigo 40 um regime de previdência de caráter contributivo aos servidores estatutários titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. No Quadro 1 é apresentada a evolução histórica das alíquotas de contribuição devidas pelos servidores civis estatutários da União, desde a criação do IPASE

Quadro 1 - Evolução das Alíquotas de Contribuição dos Servidores Civis da União

PERÍODO	ALÍQUOTA DO SEGURADO	BASE DE INCIDÊNCIA	BENEFÍCIOS FINANCIADOS	INSTITUIÇÃO
Fev/38 a dez/43	4% a 7%	remuneração	Pensões e pecúlio	IPASE
Jan/44 a ago/77	5%	salário-base	Pensões e pecúlio	IPASE
Set/77 a dez/79	5%	salário-base	Pensões e pecúlio	INPS
jan/88 a dez/84	6%	salário-base	Pensões, pecúlio e outros benefícios (exceto aposentadoria)	INPS
jan/85 a Nov/90	6%	salário-base	Pensões e pecúlio	UNIÃO
dez/90 a mar/91	6%	salário-base	Pensões, pecúlio e outros benefícios (exceto aposentadoria)	UNIÃO
abr/91 a out/93	6%	salário-base	Pensões e outros benefícios	UNIÃO
nov/93 a jun/97	9% a 12%	remuneração	Pensões, aposentadorias e outros benefícios	UNIÃO
jun/97 em diante	11%	remuneração	Pensões, aposentadoria e outros benefícios	UNIÃO

Fonte: SPPS/MPS

As alíquotas mencionadas no quadro 1 são relevantes para a comparação objeto deste estudo, sendo que dentro dos objetivos específicos têm-se a comparação do RPPS da União com o RPPS do Rio Grande do Sul. Quanto a evolução do sistema de previdência social dos servidores públicos no Brasil, Naron Gutierre Nogueira define três períodos históricos distintos:

- a) No primeiro deles, anterior à Constituição de 1988, destinavam-se apenas a uma determinada parcela dos servidores, para os quais a mera passagem para a inatividade assegurava a aposentadoria, concedida como uma extensão da relação de trabalho estatutária, e não existiam quaisquer regras destinadas a assegurar o equilíbrio entre as receitas e as despesas.

b) No segundo, iniciado com a Constituição de 1988, cujo texto original não trouxe grandes inovações normativas em relação ao período anterior, porém acabou por incentivar uma rápida expansão dos regimes próprios de previdência, tanto em relação ao universo de servidores abrangidos como pela sua criação por um grande número de Municípios.

c) Finalmente, tem-se o terceiro período, que se desenvolve a partir da reforma de 1998, com a criação de um novo marco institucional, tendo por princípios básicos a exigência do caráter contributivo e do equilíbrio financeiro e atuarial. (NOGUEIRA, 2012, p. 106)

Por meio da Lei nº 8.112/1990 foi instituído o Regime Jurídico dos Servidores Públicos da União, em uma versão atualizada do Estatuto da Lei. 1.711/1952. (NOGUEIRA, 2012, p.128).

Conforme dados do Livro Branco da Previdência (MPAS, 2002), no ano de 1998 a desproporção entre as receitas e as despesas dos regimes de previdência dos servidores públicos (então com cerca de 3 milhões de aposentados e pensionistas) foi de R\$ 34,9 bilhões, equivalente a 3,8% do PIB, assim distribuída: União - R\$ 18,3 bilhões; Estados - R\$ 14,1 bilhões; Municípios - R\$ 2,5 bilhões. No mesmo ano, o déficit do Regime Geral de Previdência Social (para cerca de 18 milhões de beneficiários) foi de R\$ 7,1 bilhões (0,8% do PIB). (NOGUEIRA, 2012, p. 137)

As causas que conduziram ao desequilíbrio financeiro e atuarial crônico dos regimes de previdência dos servidores públicos referem-se tanto ao modelo organizacional pelo qual esses regimes foram sendo estruturados ao longo do tempo como às regras de acesso aos benefícios, ou, em alguns casos, à ausência dessas regras, que permitiam ou incentivavam grupos ou indivíduos a agirem em busca da obtenção de benefícios mais vantajosos do que o sistema estaria apto a suportar. (PINHEIRO, 1995)

Como se vê no quadro 1, aposentadoria não era responsabilidade dos Institutos até outubro/1993, elas eram financiadas diretamente pelos recursos do Tesouro estadual ou municipal, e por conseguinte havia a inadimplência dos Governos no repasse das contribuições aos Institutos em virtude do aumento de seus gastos com as aposentadorias. (NOGUEIRA, 2012, p. 139)

Narlon Gutierre Nogueira (2012, p. 140) afirma que finalmente em 1998, definiu-se um marco institucional que reformulou radicalmente esses sistemas de previdência, embora a expressão “regimes próprios de previdência” tenha sido referida pela primeira vez na legislação em 1960, pela Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS, os “Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS” tais como

hoje se conhece e concebe, em estrutura e princípios, nasceram com a reforma de 1998, complementada cinco anos depois pela reforma de 2003, que os aprimorou.

Especificamente sobre o Regime Próprio dos Servidores Públicos do estado do Rio Grande do Sul esta pesquisa traz dois tópicos, segregando-os pelos dois sistemas de financiamento, 2.4 - Fundo Financeiro e 2.5 - Fundoprev.

2.2.2.1. Constituição de Fundo Previdenciário

A Emenda nº 20/1998 acrescentou o artigo 249 ao texto da Constituição, permitindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios constituírem fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e outros ativos, para assegurar o pagamento dos proventos de aposentadoria e pensão concedidos aos seus servidores e dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros. A Lei nº 9.717/1998 estabeleceu em seu artigo 6º os preceitos básicos a serem observados por esses fundos previdenciários:

Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

I - (revogado)

II - existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro da unidade federativa;

III - (revogado)

IV - aplicação de recursos, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional;

V - vedação da utilização de recursos do fundo de bens, direitos e ativos para empréstimos de qualquer natureza, inclusive à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a entidades da administração indireta e aos respectivos segurados;

VI - vedação à aplicação de recursos em títulos públicos, com exceção de títulos do Governo Federal;

VII - avaliação de bens, direitos e ativos de qualquer natureza integrados ao fundo, em conformidade com a Lei 4.320, de 17 de março de 1964 e alterações subsequentes;

VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais;

IX - constituição e extinção do fundo mediante lei.

2.2.3. Regime de Previdência Complementar

Consoante Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p.92) "A previdência complementar tem assumido maior relevância no contexto previdenciário, demonstrando que a sociedade acorda para a importância deste segmento protetivo."

A lei que previa o funcionamento deste sistema era a Lei nº 6.435/1977, nos dias de hoje, a Previdência Complementar é disciplinada pelas Leis Complementares nº 108/2001 e 109/2001, com fundamento na atual redação do art. 202 da Constituição Federal/88.

Segundo o Ministério da Previdência Social:

O Regime de Previdência Complementar (RPC) tem suas políticas elaboradas pelo Ministério da Previdência Social (MPS) e executadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc). Este Regime é facultativo, organizado de forma autônoma ao RGPS. No Brasil o RPC é organizado em dois segmentos: o segmento operado pelas entidades abertas – com acesso individual, e o segmento operado pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPCs, também conhecidas como fundos de pensão, que operam Planos de Benefícios destinados aos empregados de empresa ou grupo destas, denominadas patrocinadoras, bem como aos associados ou membros de associações, entidades de caráter profissional, classista ou setorial, denominados de instituidores. (MPS, 2015)

No Brasil a previdência complementar ganha um destaque ainda na década de 1970, em principalmente após a Emenda Constitucional nº 20/1998. O regime complementar, no Brasil, é operado por entidades de previdência complementar, que tem por objetivo principal instituir e executar planos de benefícios de caráter previdenciário (art. 2º da Lei Complementar nº 109/2001). Esta regra permite inferir que a entidade poderá estabelecer em seu Estatuto o desenvolvimento de outras atividades, desde que não principais, e direta ou indiretamente vantajosas para os participantes. (IBRAHIM, 2011, p. 94)

2.3 REGIMES DE FINANCIAMENTO

No Título 4 deste estudo, em seu tópico 4.1 é feita uma comparação entre os Regimes de Financiamento do Fundo Financeiro com o Fundoprev¹, ademais traz-se neste tópico elencados os principais regimes de financiamento existentes, "têm-se em paralelo os sistemas de concessão de benefícios, sendo tradicionalmente classificados em regimes de contribuição definida ou benefício definidos." (IBRAHIM, 2011, p. 41)

Os principais e opostos são o Regime de Repartição simples e o de Capitalização, além destes Fábio Zambitte Ibrahim descreve sobre um terceiro regime:

Regime de repartição de capitais de cobertura, que vai além do procedimento meramente contábil de repartição simples, na medida da em que o atuário deverá dimensionar as receitas não somente para as despesas do ano, mas também para a fixação de reservas que sejam suficientes (com a devida correção) para a continuidade do pagamento dos benefícios concedidos naquele determinado ano, até a morte do segurado e dependentes. Pode-se dizer que é um regime intermediário entre a repartição e capitalização. (IBRAHIM, 2011, p. 41, grifo do autor)

Quadro 2
Contribuições x Regimes de Financiamento

Regime de Financiamento	Contribuição	
Regime de Repartição Simples	Tende a crescer desde a criação do sistema, até atingir a um ponto de equilíbrio	Tende a reduzir com o aumento dos jovens ou pela alta rotatividade dos segurados
Regime de Repartição de capitais de cobertura	Cresce em ritmo mais moderado, atinge antes da repartição o equilíbrio	Tende a reduzir com o aumento dos jovens ou pela alta rotatividade dos segurados.
Regime de Capitalização	Prevista para ser inalterada*	

Fonte: Curso de Direito Previdenciário/Fábio Z. Ibrahim (2011)

No Regime de Capitalização* a contribuição é prevista para manter-se inalterada no tempo, com um valor intermediário entre o mínimo e o máximo dos regimes anteriores (IBRAHIM apud NOGUEIRA, 2011 p. 41)

Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p. 173) explica:

Assim o é devido ao excesso de contribuição inicial do regime de capitalização frente à repartição que será utilizado para cobrir, no futuro, a contribuição inferior do regime de capitalização frente à repartição, devido o envelhecimento da clientela atendida.

¹ O Regime de Repartição Simples e o Regime de Capitalização estão conceituados no tópico 4.1, por fazerem parte da análise comparativa objeto deste estudo.

Por conseguinte, o regime de capitalização no início, comparado ao de repartição poderá ter uma contribuição superior, mas no futuro comparados novamente o de repartição terá uma contribuição superior ao de capitalização, pois no Regime de repartição os jovens terão que cobrir os proventos dos inativos. Quanto à expectativa de sucesso indiscutível do Regime de capitalização, Fábio Zambitte Ibrahim pondera:

Nos últimos anos, especialmente com as reformas do *Welfare State* mundo afora, a capitalização alçou ares de unanimidade, como capaz de produzir incrementos de poupança, estímulo à atividade econômica e melhor retorno na aposentadoria. No entanto, a avaliação é seguramente incorreta. (IBRAHIM, 2011, p. 173, grifo do autor)

2.3.1. Sistemas de concessão de benefícios

Segundo Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p. 41):

Apesar de inexistir similitude direta, o mais comum é a vinculação do sistema de benefícios definidos com o regime de repartição simples, enquanto o sistema de contribuições definidas, com o regime de capitalização.

Sobre benefício definido, o valor a ser pago ao beneficiário já é previamente estabelecido ou, ao menos, o método de quantificação do mesmo independentemente das reservas formadas e da variação de rentabilidade do capital. É o que ocorre com a quase totalidade dos benefícios da previdência social brasileira, pois a metodologia de cálculo é preestabelecida em lei. (IBRAHIM, 2011, p. 42)

Ademais, os planos podem ser desenhados de forma a contarem com “benefício definido” ou com “contribuição definida”. Nos planos com benefício definido, o beneficiário sabe o valor que irá receber, o qual pode ser fixo ou guardar correspondência com as contribuições que o segurado realizar. Nos planos de contribuição definida, o valor definido é o da contribuição, e o que o segurado irá receber como benefício é indefinido, estando sujeito a variações (ANDREIS *apud* GIAMBIAGI).

2.4 EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL

A Emenda Constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998 modificou a redação do art. 201 da Constituição Federal, incluindo o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial no *caput* do artigo. Até a publicação da EC nº 20/98, o artigo 201 da CF/88 continha a seguinte redação:

"Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:
 I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;
 II - ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;
 III - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
 IV - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
 V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no § 5º e no art. 202. .
 [...]"

Posteriormente a redação da referida Emenda, o artigo passou conter o seguinte texto:

"Art. 201. 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, e atenderá, nos termos da lei, a:
 I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
 II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
 III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
 IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
 V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. [...]"

Os RPPS, em sua grande maioria, foram criados até 1998, sem a realização de um estudo atuarial que permitisse avaliar o custo do plano previdenciário e estabelecer as fontes de custeio necessárias para a adequada cobertura das obrigações com o pagamento dos benefícios. Este fato, aliado a outras deficiências estruturais e organizacionais, resultou na formação de expressivos déficits atuariais, configurando um desequilíbrio atuarial crônico para muitos dos RPPS. (NOGUEIRA, 2012, p. 156).

Por consequência da redação dada pela EC nº 20/98 o equilíbrio financeiro e atuarial passou a ser considerado um princípio essencial e estruturante da

previdência social e, no caso dos RPPS, acompanhado de mecanismos voltados a verificar a sua observância. (NOGUEIRA, 2012, p. 127).

Para que os RPPS realizem um estudo prévio atuarial a Lei nº 9.717/1998, estipulou as seguintes regras:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

[...]

IV - 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; [...]

Por meio do Decreto nº 3.788/2001 foi instituído o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, documento que o Ministério da Previdência Social passou a emitir para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios pudessem comprovar, junto aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, a regularidade de seus RPPS. (NOGUEIRA, 2012, p. 158)

2.4.1. Equilíbrio Financeiro

O equilíbrio financeiro é o saldo zero ou positivo do encontro entre as receitas e a despesa do sistema. É a adequada arrecadação dos valores a serem pagos ao sistema e a realização de todos os pagamentos devidos, ou seja, o pagamento de todos os benefícios previdenciários a que fazem jus os indivíduos. (TORRACA, 2010)

Assim, considera-se que equilíbrio financeiro significa que depois de realizada a arrecadação e feitos os pagamentos, não existe saldo negativo nos fundos previdenciários, evitando danos às contas públicas.

O equilíbrio financeiro está intimamente relacionado ao equilíbrio atuarial, pois reflete a existência de reservas monetárias ou de investimentos, numerário ou aplicações suficientes para o cumprimento dos compromissos atuais e futuros previstos. Não compreende apenas os direitos atuais, mas também os que

futuramente irão se efetivar, ou seja, a razoável certeza da provisão dos benefícios que irão existir.

2.4.2. Equilíbrio Atuarial

O equilíbrio atuarial trata da estabilização de massa, isto é, ao controle e prevenção de variações graves no perfil da clientela, como, por exemplo, grandes variações no universo de segurados ou amplas reduções de remuneração, as quais trazem desequilíbrio ao sistema inicialmente projetado. (IBRAHIM, 2011, p. 43)

O conceito é complexo, aduzindo ao estudo da matéria pertinente à atuária, ciência do seguro.

A Atuária, irá cotejar o risco protegido e os recursos disponíveis para sua cobertura, vislumbrando sua viabilidade em diversos cenários, especialmente dentro das expectativas futuras em relação ao envelhecimento da população e às tendências da natalidade populacional. (IBRAHIM, 2011, p. 43)

Segundo Sylvia Pozzobon Torraca (2010)

Através das análises atuárias, os administradores públicos do regime previdenciário podem elaborar medidas para a correção de desvios, como por exemplo, o aumento da natalidade, que pode causar grande impacto futuro nos fundos da previdência, de maneira que através das correções, o sistema continue protegido, mantendo sempre seu equilíbrio financeiro, evitando sua falência e a ausência de cobertura para os cidadãos. (TORRACA, 2010)

Por conseguinte, neste tipo de equilíbrio, cabe à entidade, ao desenvolver o plano de benefício adotado, trabalhar com uma sucessão de dados que variam, como o número de segurados existentes, número de segurados que futuramente irão existir, dentre outros.

O equilíbrio atuarial é a maneira de se conseguir o equilíbrio financeiro, pois através da atuária é possível mensurar os futuros gastos com previdência, e com bases nestes dados é possível gerir a arrecadação e pagamentos para que não ocorra um desequilíbrio financeiro.

2.5 BREVE HISTÓRICO DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (IPERGS)

O IPERGS foi criado em oito de agosto de 1931, através do Decreto nº 4.842, pelo então interventor federal no estado General José Antonio Flores da Cunha.

O Instituto nasceu com a finalidade de amparar a família do servidor público. Anteriormente à existência do Instituto, a Caixa de Aposentadorias e Pensões dos Funcionários Públicos e a Sociedade Amparo Mútuo dos Funcionários Públicos Estaduais e Municipais do Rio Grande do Sul (incorporada ao IPERGS em 1932), tratavam dos benefícios previdenciários aos funcionários públicos. (IPERGS, 2015)

Conforme as bases doutrinárias do pensamento positivista, o artigo 2º do decreto de criação do IPERGS estabelecia que: “O Instituto terá por fim desenvolver a previdência e assistência em favor dos funcionários do Estado, dos municípios e das classes proletárias, mediante a concessão de pensões, empréstimos e pecúlio.”

Portanto, em sua criação direcionou suas finalidades somente para o pagamento de pensão aos seus dependentes, previstas e ratificadas na Lei 7.672/82 e jamais para aposentadoria dos servidores, em seu artigo 74, traz o seguinte texto: “O encargo de aposentadoria dos servidores, segurados obrigatórios do Instituto, incumbe ao Estado ou à Autarquia de que forem funcionários ou empregados.”

As aposentadorias eram pagas pelo Estado sem qualquer contribuição dos servidores, as condições para aposentadoria eram previstas no Estatuto do Servidor Público.

A fonte de receita do Instituto por sete décadas foi somente a contribuição dos segurados sobre o total de seus salários de contribuição. A partir de 1982 de 9% de alíquota. Como traz o art. 42 da Lei nº 7.672/82:

Art. 42 - A receita do Instituto será constituída de:

a) contribuição mensal do segurado, sob a denominação de contribuição, equivalente a nove por cento do salário de contribuição, a ser descontada compulsoriamente na folha de pagamento, não podendo ser inferior à correspondente ao padrão inicial do Quadro Geral dos Funcionários Públicos Civis do Estado, destinada ao custeio dos benefícios e serviços;

Desses 9%, 5,4% eram para pensões e demais benefícios previdenciários e 3,6% para assistência médica. Somente a partir de janeiro de 1987 a Lei nº 8.191/86 ficou fixado o valor de contribuição do Estado, em seu artigo 7º incluiu a letra "b" no

artigo 42 da Lei 7.672/82 que traz o seguinte: "b) contribuição do Estado e de suas Autarquias, equivalente a três vírgula cinco por cento (3,5%) do salário de contribuição, destinada ao custeio das despesas de assistência médica". (SINDISEPERS, 2011)

A Quota Previdenciária nunca foi paga e faz parte da dívida histórica do estado e suas Autarquias para com o IPERGS. (SINDISEPERS, 2011)

Por consequência, não foi formada uma reserva financeira que fosse capaz de garantir a aposentadoria dos servidores que exerceram as suas atividades por todos esses anos.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu importantes direitos, em particular, aos servidores públicos, dentre eles, a pensão integral. A Lei nº 9.127/90 em seu artigo 10º Parágrafo Único traz o seguinte texto: "No caso de insuficiência de recursos próprios, correrá o excesso à conta e responsabilidade do Estado e de suas Autarquias." Assim, reatualizou o valor das pensões com o critério de 45% mais 5% por dependente da remuneração do servidor falecido se vivo fosse, sem qualquer nova fonte de receita. (SINDISEPERS, 2011)

Posteriormente a Emenda Constitucional nº 20 de 1998 alterou a previdência brasileira, assim a previdência dos servidores públicos passou a ser um sistema contributivo, substituindo o tempo de trabalho por tempo de contribuição para fins de aposentadoria. (SINDISEPERS, 2011)

As Emendas Constitucionais 41 e 47 de 2003 também contribuíram para a mudança do contexto em que estava estabelecida a previdência, a EC 41 estabeleceu o critério da média atualizada das contribuições previdenciárias para os novos servidores, ademais elevou a idade mínima para aposentadoria (55 anos para as mulheres e 60 anos para os homens) e passou a exigir 20 anos de serviços público, 10 anos na carreira e 5 anos no cargo. Em contrapartida, a EC 41 avançou ao vedar para cada regime próprio de previdência estatal a existência de mais de um regime e de mais de uma unidade gestora. Além disso, estatuiu que a contribuição previdenciária dos servidores da União é o limite para a contribuição dos demais entes federados. (SINDISEPERS, 2011)

A Emenda Constitucional 47 também alterou os direitos dos servidores, em destaque a famosa regra 85/95 que representa a soma de tempo de contribuição com a idade de mulheres e homens, para fins de aposentadoria. (SINDISEPERS, 2011)

Em 2004 a Lei Complementar nº 12.065 instituiu a contribuição mensal dos seus servidores para 11% (onze por cento) prevista no art. 149 da CF e ficou estabelecido: “Artigo 2º - A contribuição mensal do estado ao RPPS/RS será correspondente ao dobro da contribuição de seus servidores ativos, inativos e pensionistas, a cargo das dotações próprias de cada Poder ou órgão.”

Por conseguinte, 22% da folha de pagamento era dever do Estado e suas autarquias, ficou estabelecido também:

Art. 3º Eventual diferença entre o valor necessário ao pagamento das aposentadorias e pensões e o valor das contribuições previdenciárias correspondentes ao mês anterior, em decorrência de recolhimentos insuficientes para o pagamento dos benefícios, será objeto de transferência de recursos do Estado, a cargo das dotações orçamentárias próprias do respectivo Poder ou órgão.

Desta forma o Estado reconhece expressamente a sua responsabilidade do passivo atuarial.

Pela Lei Complementar nº 12.134 de 26 de julho de 2004 o Sistema de assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul fica denominado IPE-Saúde e tem como gestor o IPERGS.

Seguidamente, ficou estabelecido através da Lei nº 12.909 de 03 de março de 2008, a função gestora do IPERGS do Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Sul, o seu artigo 1º dispõe:

Art. 1º - O Regime próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul - RPPS/RS -, nos termos do § 20 do art. 40 da Constituição da República, tem como gestor único o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul - IPERGS -, autarquia criada pelo Decreto nº 4.842, de 8 de agosto de 1931.

É relevante mencionar que o percentual de 11% de contribuição para os servidores militares somente ficou estabelecido a partir de 1º de março de 2011 conforme Lei Complementar nº 13.431 de 05 de abril de 2010, Assim o Artigo 1º da referida Lei traz o seguinte texto:

Art. 1º - Ficam fixadas as seguintes alíquotas de contribuição previdenciária mensal compulsória dos servidores militares:
I- 7,5 % (sete e meio por cento), com vigência a partir de 1.º de março de 2010; e
II- 11% (onze por cento), com vigência a partir de 1.º de março de 2011.

Nos dias de hoje, o IPERGS concentra-se na gestão da saúde e previdência do servidor público. Desde 2005 é, oficialmente, o gestor do Regime Próprio de Previdência Social.

A partir desse breve histórico sobre o RPPS estadual verificou-se que por vários anos os servidores ativos do RS contribuíram para o IPE, no entanto esses valores constituíam apenas um caixa para pensões e para assistência à saúde, além do mais a parcela que cabia ao estado nunca foi paga ao IPE, não é lógico crer que essa dívida não existiria, se durante 70 anos, desde sua criação, o IPE obteve irrisória receita destinada ao custeio das aposentadorias de seus inativos.

Uma mudança no RPPS estadual foi necessária para tentar estancar o déficit previdenciário e aliviar as contas estaduais dos aportes gigantescos e de seu respectivo impacto no orçamento do Estado. Em 2011, a solução encontrada pelo Poder Executivo do RS foi a criação de um sistema composto por dois fundos baseados num regime de capitalização para o custeio da Previdência estadual dos novos servidores e sua segregação do sistema anterior de repartição simples, denominado Fundo Financeiro.

2.6 IPE – FUNDO FINANCEIRO – REPARTIÇÃO SIMPLES

As Leis Complementares nº 13.757/11 e 13.758/11² além de instituírem o FUNDOPREV Militar e Civil respectivamente, definiram em seu Art. 1º:

Art. 1º O Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul é organizado e financiado mediante dois sistemas, sendo um de repartição simples e outro de capitalização, na forma disposta nesta Lei Complementar.

Assim, pela nova organização do RPPS estadual, os servidores que ingressaram e permaneceram no serviço público até a entrada em vigor da referida lei, ou seja, 14 de julho de 2011 estão vinculados ao sistema de Repartição Simples. A contribuição previdenciária do IPE Financeiro ficou fixada em 14% para os servidores ativos, inativos e pensionistas e o dobro para o Estado 28%, no entanto as Leis Complementares nº 14.015/12 e 14.016/12 alteraram esses valores

² Essas leis em suma são idênticas, sendo a 1ª específica para os servidores militares e a 2ª para os servidores civis. Ambas instituem o regime de capitalização para os servidores, de modo que se pode falar em um sistema Fundoprev, que engloba o Fundoprev Civil e Fundoprev Militar.

respectivamente para 13,25% e 26,50%, esses percentuais vigoram até os dias de hoje.

No caso dos inativos e dos pensionistas do IPE Financeiro, vale o que está disposto no Parágrafo único do Art. 10-A: “Aplica-se a alíquota prevista neste artigo aos inativos e pensionistas na forma dos §§ 18 e 21 do art. 40 da Constituição Federal.”³

Assim, o percentual descrito na Lei, nos proventos de aposentadoria e pensões, somente incidirá sobre o excedente do limite máximo para os benefícios do RGPS. Para análise posterior o Quadro 1 traz esses limites no período de 2011 a 2015.

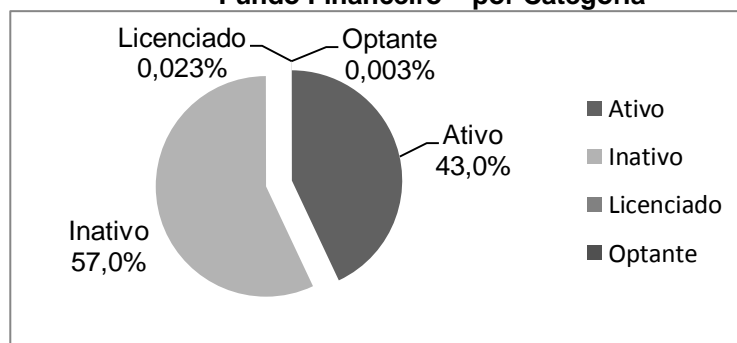
Quadro 3
Teto da Previdência 2011-2015

Data de Alteração	Valor Teto
01/01/2011	R\$ 3.689,66
01/07/2011	R\$ 3.691,74
01/01/2012	R\$ 3.916,20
01/01/2013	R\$ 4.159,00
01/01/2014	R\$ 4.390,24
01/01/2015	R\$ 4.663,75

Fonte: Ministério da Previdência Social

Esses valores são relevantes quando relaciona-se o percentual de ativos *versus* inativos que fazem parte do Fundo Financeiro do IPE.

Gráfico 1
Fundo Financeiro – por Categoria



Fonte: Relatório de Gestão 2011-2014 – atualizado em 20.02.2015 (IPERGS)

³ Parágrafo único do Art. 10-A da Lei Complementar nº 13.758, de 15 de julho de 2011, Incluído pela Lei Complementar nº 14.016, de 21 de junho de 2012.

O IPE Financeiro é o responsável pelo pagamento de mais de R\$ 9,7 bilhões em aposentadorias e pensões dos servidores estaduais, no entanto tendo uma receita de pouco mais de R\$ 1,4 bilhão, como mostra o quadro a seguir:

Quadro 4
Custo do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do RS (Fundo Financeiro de Repartição Simples) para o Tesouro do Estado - 2001 a 2014

Período	Receitas Previdenciárias	Despesas Previdenciárias	Necessidade Total de Recursos Financeiros do Estado ao RPPS	
			Receitas (-) Despesas	% Evolução Anual
2001	283.078.890,27	2.835.522.361,96	-2.552.443.471,69	
2002	302.751.256,66	3.317.115.847,09	-3.014.364.590,43	18,10
2003	333.322.000,00	3.549.660.000,00	-3.216.338.000,00	3,70
2004	503.042.000,00	3.760.549.000,00	-3.257.507.000,00	1,28
2005	500.866.000,00	4.241.197.000,00	-3.740.331.000,00	14,82
2006	554.518.232,83	4.549.920.373,08	-3.995.402.140,25	6,82
2007	617.361.839,01	5.127.307.161,60	-4.509.945.322,59	12,88
2008	625.094.838,52	5.530.971.326,58	-4.905.876.491,06	8,78
2009	684.735.046,67	6.058.754.679,21	-5.374.019.632,54	9,54
2010	744.341.568,32	6.825.500.417,93	-6.081.158.849,61	13,16
2011	949.859.834,99	7.639.448.869,37	-6.689.589.034,38	10,01
2012	912.454.263,15	8.566.989.992,64	-7.654.535.729,49	14,42
2013	1.290.733.108,19	8.300.963.727,33	-7.010.230.619,14	13,20
2014	1.404.455.149,75	9.688.003.872,61	-8.273.548.722,86	18,02

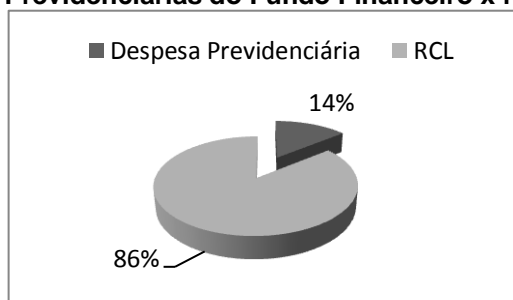
Fonte: TCERS (2013) e Controle Interno do IPERGS (2015).

Nota: Valores nominais reais.

O Quadro 4 demonstra a disparidade entre receitas e despesas previdenciárias, em 2011 quando o FUNDOPREV foi criado o aporte financeiro feito pelo Tesouro do Estado para o RPPS estava em torno de 6,7 bilhões de reais, no ano de 2014 esse valor passou para aproximadamente 8,3 bilhões de reais, mesmo tendo ocorrido crescimento da receita, este foi singelo frente ao crescimento da despesa, o déficit é crônico. Segundo Thiago Andreis (2014, p. 136), os déficits só irão aumentar: "A perspectiva do Governo gaúcho é que o RPPS, baseado no Fundo Financeiro, continue a apresentar déficits crescentes até o ano de 2029".

Referente ao impacto do aporte financeiro do Tesouro do estado frente a sua Receita Corrente Líquida (RCL), verifica-se no Gráfico 2 que este representou 14% da RCL do Estado do RS no ano de 2014.

Gráfico 2
Despesas Previdenciárias do Fundo Financeiro x RCL do RS - 2014



Fonte: TCERS (2015) e Controle Interno do IPERGS (2015).

A Receita Corrente Líquida do estado do RS em 2014 foi o equivalente a R\$ 50.408.781.570,65 e o gasto com as despesas previdenciárias do Fundo Financeiro, como vê-se no Quadro 4, foi de R\$ 8.273.548.722,86.

2.7 FUNDOPREV – REGIME FINANCEIRO DE CAPITALIZAÇÃO

O Fundoprev foi instituído pela Lei Complementares Nº 13.758, de 15 de julho de 2011, para implementação do Regime Financeiro de capitalização. O IPE acredita que “a segregação de massas estabelecida pelas leis permitirá um progressivo equilíbrio do RPPS do Estado, iniciando um processo de superação do histórico déficit do sistema previdenciário.” (IPERGS, 2011)

Assim como o Fundo Financeiro, o Fundoprev é gerido pelo Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS –, Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social do Estado, com segregação contábil e fiscal dos demais recursos e fundos da Autarquia.

O regime de capitalização é aplicado aos servidores titulares de cargos efetivos do Estado do Rio Grande do Sul que ingressaram no serviço público estadual a partir de 15 de julho de 2011, assim todas as contribuições feitas tanto pelos servidores quando pelo Estado irão fazer parte de um Fundo que será capitalizado no Mercado Financeiro.

A contribuição dos servidores ficou fixada em 13,25%, bem como a contribuição mensal do Estado, idêntica aquela descontada pelo servidor.

Visando não comprometer o Fundoprev o RPPS do RS foi segregado em dois sistemas, como foi visto no tópico anterior, um independente do outro, para que não se repetisse o erro cometido no Fundo Financeiro, que seria o uso das reservas do Fundoprev no custeio de outras despesas, o que inclui as despesas referentes ao Fundo Financeiro, logo, ficou estabelecido pelo Art. 7º da Lei Complementar nº 13.758/2011 que todos os valores destinados ao Fundoprev fossem depositados em conta distinta da conta do Tesouro do Estado, evitando assim que o desempenho dos novos fundos fossem comprometidos pelo passivos antigos.

Por conseguinte, os valores das contribuições previdenciárias vinculadas ao Fundoprev são investidos em um regime de capitalização e somente poderão ser utilizados para pagamento de benefícios ligados a esse fundo.

No entanto, é necessário ressaltar que de forma idêntica ao fundo antigo o Tesouro do Estado cobrirá as eventuais necessidades de recursos, ou seja, caso o desempenho das aplicações do Fundoprev no mercado de capitais seja insuficiente para pagamento de suas obrigações o Tesouro estadual está legalmente comprometido a fazer aportes para cobrir as obrigações do Fundo.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O método utilizado na pesquisa foi o de comparação quantitativa, através da consulta de relatórios publicados pelo TCE e pelo IPERGS. Além dos relatórios publicados foram utilizados dados solicitados ao Controle Interno do IPERGS comparando o Fundo Financeiro – Regime de Previdência de Repartição Simples com o FUNDOPREV – Regime de Previdência de Capitalização. O período analisado foi desde a criação do Fundoprev (2011) até o ano de 2014.

4. ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O FUNDOPREV E O FUNDO FINANCEIRO

Neste capítulo as comparações foram distribuídas em cinco tópicos visando uma melhor explanação sobre o assunto, no entanto estes tópicos estão intimamente relacionados entre si, pois um influi o outro. Em consequência alguns assuntos serão mencionados mais de uma vez.

4.1 QUANTO AO TIPO DE FINANCIAMENTO DO REGIME

A principal diferença entre esses dois fundos é o seu regime de financiamento da previdência social, enquanto o Fundoprev utiliza o regime de capitalização, o Fundo Financeiro utiliza o regime de repartição simples. Estes são dois regimes básicos e opostos.

Sobre o regime de capitalização Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p.72) diz o seguinte:

Os recursos arrecadados com contribuições são investidos pelos administradores do fundo, tendo em vista o atendimento das prestações devidas aos segurados futuramente, ou seja, os valores pagos no futuro variarão de acordo com as taxas de juros obtidas e a partir das opções de investimento dos administradores. Aqui não há o financiamento entre gerações, ao menos, diretamente.

A característica principal do regime de capitalização é a individualidade, cada segurado contribui para o seu benefício futuro, como se fosse uma poupança individual, com o agravante de que o segurado não controla a aplicação do dinheiro. Enfim, aposentadorias prometidas por Fundos de Pensão Complementar e outros, dependerão sempre do que acontecer no mercado financeiro. (ÂMBITO JURÍDICO, 2011)

A Portaria MPS nº 403/2008 traz as seguintes definições para esse regime financeiro, em seu artigo 2º:

XI - Regime Financeiro 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; [...]

O Regime de capitalização também é conhecido como regime de pré-financiamento ou pré-pagamento, busca-se constituir, durante a fase contributiva, as reservas suficientes para o pagamento integral do benefício, a partir de sua concessão. (NOGUEIRA, 2012, p. 166).

Dentre tantas diferenças é possível realçar uma semelhança, ambos os fundos utilizam o método de concessão de benefícios de contribuição e benefícios definidos, a configuração desses sistemas é feita de forma rígida, devido o embasamento legal que a envolve. Diferentemente do que ocorre nos Regimes de Previdência Complementar.

Por ser um regime de capitalização, é possível analisar o valor aplicado e os respectivos rendimentos do Fundoprev, que será demonstrado no tópico 4.2.

Quanto ao regime de repartição simples Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p. 172) relata:

Os segurados contribuem, em regra, para um fundo único, responsável pelo pagamento de todos os beneficiários do sistema. Dentro deste regime, há o conhecido *pacto intergeracional*, isto é, os trabalhadores de hoje custeiam os benefícios dos aposentados atuais, dentro do mesmo exercício. (grifo do autor)

A principal característica deste regime é a solidariedade entre os segurados, os ativos de hoje contribuem e arcam com os benefícios pagos aos inativos, bem como àqueles, quando inativos terão seus benefícios pagos pelos que futuramente estarão na ativa.

A Portaria MPS nº 403/2008 traz as seguintes definições para o referido regime financeiro, em seu artigo 2º:

[...]XIII - 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; [...]

Quanto ao Regime de Repartição simples, Narlon Gutierre Nogueira relata que este também é denominado de regime orçamentário ou regime de caixa, e que nele não há preocupação com a formação de reservas, mas apenas de

financiamento dos benefícios que estão sendo pagos naquele momento. (NOGUEIRA, 2012, p. 166)

Segundo Fábio Zambitte Ibrahim (2011, p. 172) "Este regime tem sido criticado, por ser extremamente influenciado pelo envelhecimento da população".

No caso do Fundo Financeiro, as contribuições dos ativos não estão sendo suficientes para prover os benefícios do grande grupo de segurados que estão na inatividade.

Como se vê no quadro 4, as receitas previdenciárias são insuficientes para o pagamento das despesas previdenciárias, não há equilíbrio financeiro. Além disso, como agravante a diferença é de aproximadamente 8,3 bilhões de reais.

Embora os inativos contribuam, a contribuição é demasiada pequena comparada a contribuição dos ativos. Em princípio porque no Fundo Financeiro, como se verifica no gráfico 1 - 57% são Inativos e 43% Ativos, desses 57% como se vê no quadro 3 somente será base de cálculo para contribuição o que exceder ao Teto da Previdência.

Em suma é evidente o déficit do Fundo Financeiro, e a partir da análise percebe-se que este tenderá a crescer, uma vez que a este fundo não serão mais vinculados servidores novos, ou seja, o número de segurados ativos tenderá a diminuir e o de segurados inativos tenderá a aumentar.

É válido ressaltar que neste tipo de regime é possível constituir reservas, principalmente quando o fundo é novo, no momento que se tem maior número de contribuições frente ao pagamento de benefícios.

Segundo Thiago Felker Andreis (2014, p. 138):

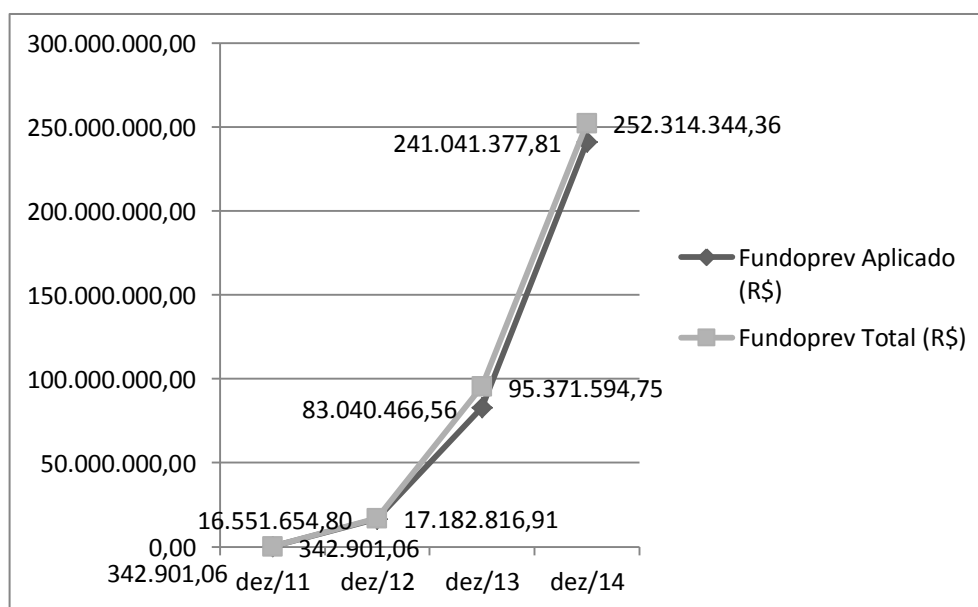
A previsão de formação de reservas nesse tipo de fundo não é incomum e permite que, em momentos em que haja maior aporte de contribuições do que saques de benefícios, o regime possa acumular reservas que serão utilizadas no futuro. (FELKER *apud* TAFNER)

O que aconteceu no Rio Grande do Sul foi o mesmo que no restante do país, segundo Darcy Francisco Carvalho dos Santos (2009) foi a utilização dessas reservas para outras finalidades antes que pudessem se acumular e se capitalizar para fazer frente aos benefícios que seriam necessário mais adiante.

4.2 QUANTO AOS RECURSOS FINANCEIROS E SEUS RESPECTIVOS SEGURADOS

O Gráfico 3 apresenta a Evolução dos Recursos Previdenciários do Fundoprev, Patrimônio Total e os recursos aplicados, referentes aos meses de dezembro de 2011, dezembro de 2012, dezembro de 2013 e por fim, dezembro de 2014.

Gráfico 3
Evolução dos Recursos Previdenciários do Fundoprev
2011-2014

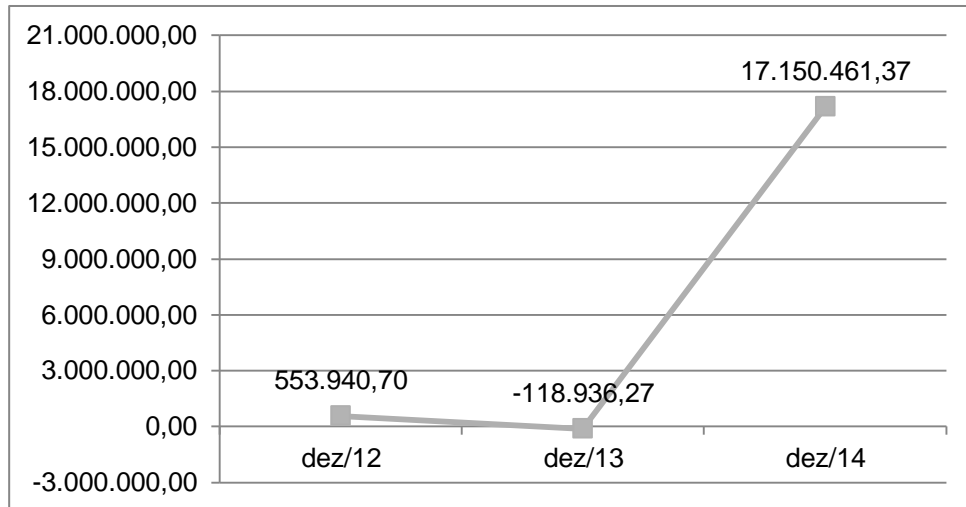


Fonte: IPERGS (2015)

Os recursos do Fundoprev aplicados no mês de dezembro de 2014 totalizaram R\$ 241.041.377,81 os outros R\$ 11.272.966,55 ficaram depositados em conta corrente.

O crescente valor aplicado deve-se em grande parte ao proporcional aumento de segurados no Fundoprev, demonstrado no Gráfico 8.

Gráfico 4
Rendimentos Acumulados do Fundoprev (dez./2012- dez./2014)



Fonte: IPERGS (2015)

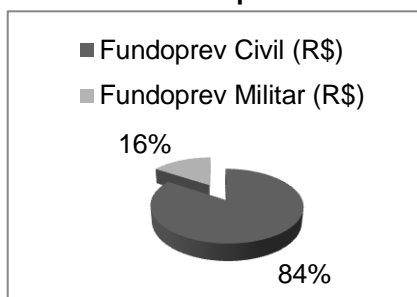
O Gráfico 4 apresenta os Rendimentos Acumulados do Fundoprev, considerando os meses de dezembro dos anos de 2012, 2013 e 2014.

Tais rendimentos obtiveram sucessivos pequenos crescimentos até o mês de dezembro de 2012 encerrando no mês de dezembro em R\$ 553.940,70, a partir do mês de janeiro de 2013 os rendimentos começaram a decrescer, e 2013 obteve um saldo negativo de R\$ 672.876,96, e rendimentos acumulados negativos de R\$ 118.936,27. A partir do mês de março de 2014 os rendimentos acumulados começaram a crescer novamente e o Fundoprev encerrou o ano de 2014 com saldo positivo de rendimentos de R\$ 17.150.461,37. (IPERGS, 2015)

O mercado financeiro está sujeito a oscilações, principalmente nas aplicações em fundos e ações, o Fundoprev não teve um bom desempenho nos anos de 2012 e 2013, mas esse resultado foi revertido no ano de 2014. A Diretoria do IPERGS não revelou se houve mudança na alocação dos recursos, mas de modo geral é possível constatar que os rendimentos aumentaram consideravelmente do ano de 2013 para o ano de 2014.

Os recursos do Fundoprev, como já foi dito estão divididos em dois fundos, Fundoprev Civil e Fundoprev Militar.

Gráfico 5
Recursos do Fundoprev em dez./2014

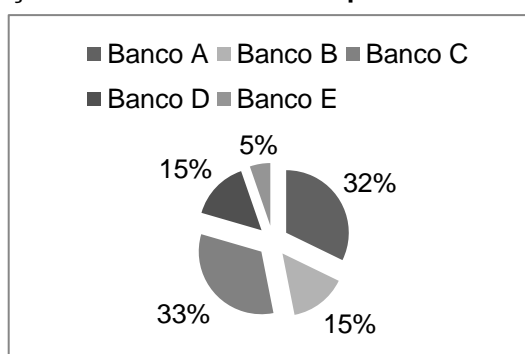


Fonte: Relatório de Gestão 2011-2014 – atualizado em 20.02.2015 (IPERGS)

Segundo o relatório de Gestão publicado pelo IPERGS, o total dos Recursos Previdenciários do Fundoprev (Aplicações + Conta Corrente) no mês de dezembro de 2014 correspondia a cifra de R\$ 212.665.048,61 do Fundoprev Civil e, R\$ 39.649.295,75 do Fundoprev Militar, como mostra o Gráfico 5.

O Fundo FCI - Fundoprev Civil investiu em 5 bancos distintos como mostra o Gráfico 6, espalhados em 40 fundos diferentes, fundos de renda fixa e variável.

Gráfico 6
Distribuição do Fundo FCI – Fundoprev Civil – 31/12/2014

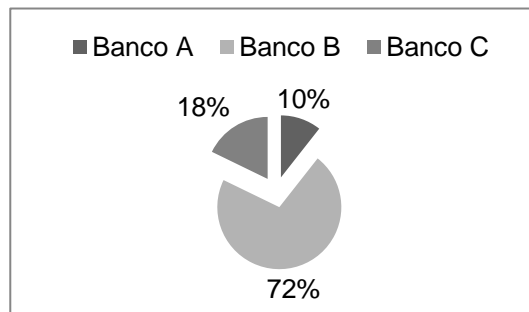


Fonte: IPERGS (2015)

O nome dos bancos onde estão investidos os recursos do Fundoprev não foram divulgados pela Diretoria de Previdência do IPERGS. No total em 31/12/2014 foram investidos R\$ 202.279.995,08 do FCI.

Enquanto que o Fundo FMI – Fundoprev Militar aplicou seus recursos em 3 bancos, como mostra o Gráfico 7, espalhados em 17 fundos diferentes.

Gráfico 7
Distribuição do Fundo FMI – Fundoprev Militar – 31/12/2014

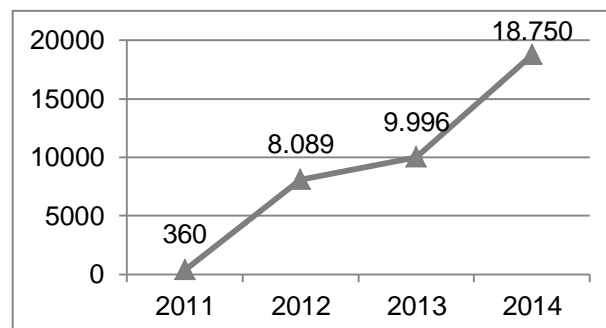


Fonte: IPERGS (2015)

Como se vê o FMI tem maior concentração de aplicações em um banco. O Total do valor aplicado no FMI foi R\$ 38.761.382,73, conforme Diretoria da Previdência do IPERGS.

Desde a criação do Fundoprev todos os servidores efetivados foram vinculados ao novo fundo, baseado no que está publicado no IPERGS têm-se um crescente número de segurados neste fundo, como mostra o Gráfico 8.

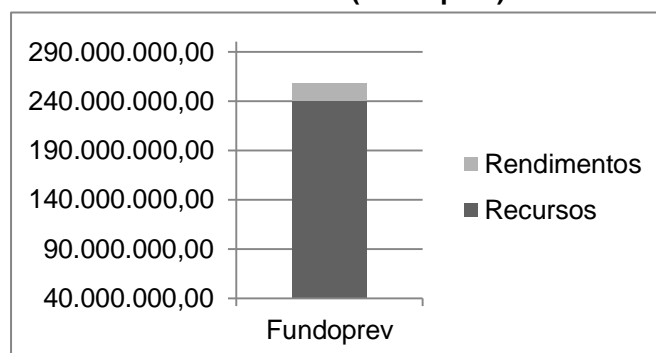
Gráfico 8
Ingresso de segurados no Fundoprev



Fonte: Relatório de Gestão 2011-2014 – atualizado em 20.02.2015 (IPERGS)

Esses 18.750 segurados geraram recursos de R\$ 252.314.344,36, e foram aplicados R\$ 241.041.377,81 que ao final do ano de 2014, renderam um total de R\$17.150.461,37. Totalizando um montante de R\$ 258.191.839,18, é de suma importância ressaltar que esse montante só é válido para essa pesquisa, pois como já foi dito os rendimentos variam, pois estão aplicados no Mercado Financeiro, na pesquisa foram utilizados os dados do mês de dezembro/2014, demonstrado no Gráfico 9.

Gráfico 9
Recursos + Rendimentos (Fundoprev) 31/12/2014.

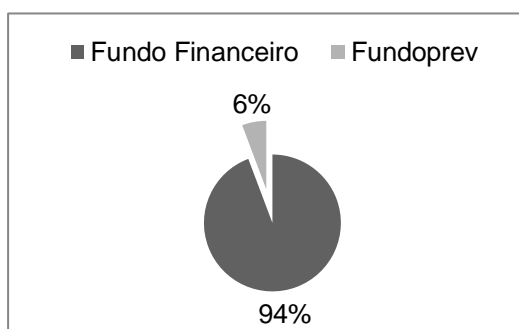


Fonte: IPERGS (2015)

Já o Fundo Financeiro possui um total de 262.712 segurados, dentre estes como já foi demonstrado no Gráfico 1, 149.680 (57%) são Inativos e 112.964 (43%) são Ativos, além disso, possui 45.840 pensionistas (IPERGS 2015), somados totalizam 308.552 e geraram ao final do ano de 2014 uma receita previdenciária de R\$ 1.414.455.149,75.

Assim têm-se, o número de segurados e a receita previdenciária dos dois fundos para comparação.

Gráfico 10
Comparação do percentual de segurados do Fundoprev x Fundo Financeiro

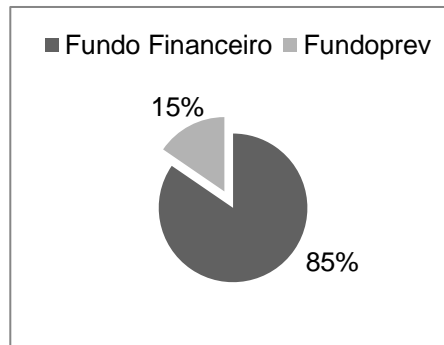


Fonte: Relatório de Gestão 2011-2014 – atualizado em 20.02.2015 (IPERGS)

Pelo demonstrado no Gráfico 10 percebe-se que o percentual de segurados vinculados ao Fundoprev ainda é bem menor que o do Fundo Financeiro, esse percentual tenderá a ser invertido ao longo do tempo, pois como já foi dito todos os servidores efetivados a partir da instituição do Fundoprev serão vinculados a ele.

No que diz respeito às receitas previdenciárias o Gráfico 11 compara o Fundo Financeiro com o Fundoprev.

Gráfico 11
Comparação do percentual de receitas previdenciárias do Fundo Financeiro x Fundoprev

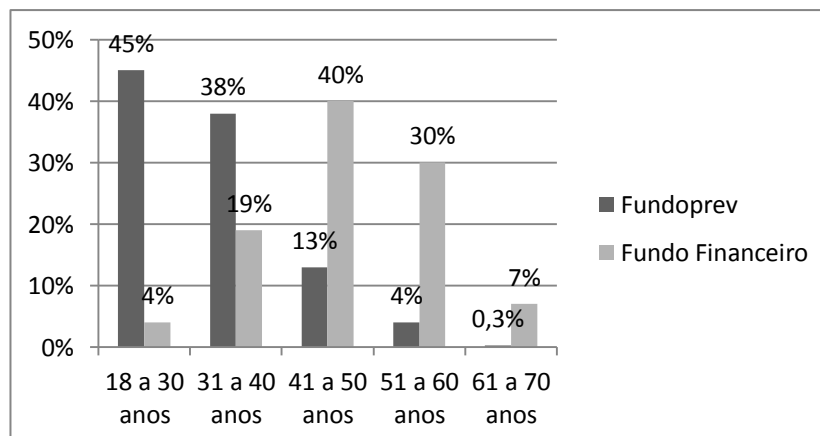


Fonte: Controle Interno do IPERGS (2015)

Verifica-se, no Gráfico 11 que o percentual de receitas previdenciárias do Fundoprev é inferior as receitas previdenciárias do Fundo Financeiro, mas se comparado ao Gráfico 10 que traz o número de segurados, percebe-se que o percentual de recursos do Fundoprev (15%) é superior ao respectivo percentual de segurados (6%), isso demonstra que mesmo sendo em menor número, os segurados do Fundoprev têm uma boa representatividade nas receitas. Isso se deve também ao grande número de Inativos e Pensionistas do Fundo Financeiro, que só contribuem para a previdência no que excede ao teto de benefícios do RGPS. Somado a isso, também há o fato do Fundoprev possuir um número irrisório de Inativos e Pensionistas, ou seja, praticamente todos os segurados contribuem sobre o total de seus rendimentos.

Um dado que corrobora com essa afirmativa é a comparação por idade dos segurados feita entre os fundos, que é demonstrada no Gráfico 12.

Gráfico 12
Comparação dos segurados por idade - Fundoprev x Fundo Financeiro



Fonte: Relatório de Gestão 2011-2014 – atualizado em 20.02.2015 (IPERGS)

Pelo gráfico 12 verifica-se que o Fundoprev é constituído por uma maioria (83%) de segurados entre 18 e 40 anos de idade. Já o Fundo Financeiro possui uma maioria (70%) de segurados entre 41 e 60 anos de idade. Além disso, o Fundoprev possui entre seus segurados 0,3% com idade de 61 a 70 anos, em contrapartida o Fundo Financeiro possui 7% de seus segurados nessa faixa etária.

No mais, fica desproporcional uma comparação feita entre as despesas previdenciárias do Fundoprev como Fundo Financeiro, já que o primeiro praticamente não as possui e o segundo possui uma gigantesca despesa previdenciária, como mostra o Quadro 4, em 2014 a cifra chegou a R\$ 9.688.003.872,61. Um dos vários motivos que justifica essa discrepância está relacionada ao tempo de vigência do fundo.

4.3 QUANTO AO TEMPO DE VIGÊNCIA DO FUNDO

O Fundoprev é um fundo novo, criado em 15 de julho de 2011 prestes a completar 04 anos, e por esta razão é composto por segurados essencialmente Ativos, dos 18.750 segurados apenas 05 não são Ativos, sendo 02 Inativos e 03 Pensionistas (IPERGS 2015).

Em contrapartida, vinculados ao Fundo Financeiro estão todos os segurados do IPERGS até a criação do Fundoprev, ou seja, de 1931 até 14 de julho de 2011, com exceção dos servidores que tiveram interrupção após da entrada em vigor da Lei nº 13.758, como trata o Parágrafo único, do art. 3º da referida lei, serão vinculados ao Fundoprev. São 80 anos, por esta razão o fundo financeiro tem um grande número de inativos, como foi demonstrado no Gráfico 1, o percentual de Inativos é de 57% e o de Ativos é de 43%.

Essa questão interfere decisivamente no montante de contribuições, pois como foi dito no tópico 2.6 sobre o IPE – Financeiro, a contribuição dos inativos e dos pensionistas só incide sobre o excedente do limite máximo concedido pelo RGPS. E como foi mencionado no tópico 4.1 no Regime de Repartição simples prevalece a característica da solidariedade, os ativos arcam com os benefícios dos inativos, e a maneira para que não haja desequilíbrio financeiro é preservar as

contribuições enquanto o fundo é novo, para que no futuro este possa prover os benefícios dos inativos, caso isso não ocorra, um fundo por repartição simples com anos de vigência e sem reservas, que é o caso do Fundo Financeiro somente proporcionará déficits contínuos.

No caso de um fundo novo de capitalização a preocupação estará nos rendimentos que suas contribuições gerarão ao longo do tempo, dado que no atual momento dificilmente esses recursos serão utilizados para o provento de aposentadorias e pensões.

4.4 QUANTO À CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Nesta questão está uma outra grande diferença entre os dois fundos, estabelecido em Leis, os percentuais de contribuição ficaram fixados conforme Quadro 5.

Quadro 5
Contribuição Previdenciária Mensal – Civil e Militar

Categoria de Servidores	Tipo de Sistema	Alíquota de contribuição do Servidor	Alíquota de contribuição do Estado RS
Ativos	Fundo Financeiro	13,25%	26,50%
	Fundoprev	13,25%	13,25%
Inativos e Pensionistas	Fundo Financeiro	13,25%	26,50%
	Fundoprev	13,25%	13,25%

Fonte: Relatório de Gestão 2011-2014 – atualizado em 20.02.2015 (IPERGS)

A alíquota é sobre o salário de contribuição quando o servidor for ativo. Para inativos e pensionistas, a alíquota incide sobre o valor que exceder o limite máximo do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Se o inativo ou pensionista for portador de doença incapacitante, a alíquota incidirá apenas sobre a parcela de proventos de aposentadoria e de pensão que superarem o dobro do limite máximo do RGPS.

Tais alíquotas vigoram desde 01 de abril de 2013, conforme Leis Complementares 14.015/2012 e 14.016/2012 que alteraram os percentuais constantes nas Leis Complementares nº 13.757 e nº 13.758 de 2011, como esclarecido anteriormente.

Por conseguinte, vê-se que para os servidores a contribuição permaneceu idêntica nos dois fundos, a distinção é evidenciada na contribuição realizada pelo Estado do RS que contribui no Fundoprev, com parcela idêntica ao do servidor, diferentemente no Fundo Financeiro onde o Estado contribui com exatamente o dobro da contribuição devida ao servidor.

Para finalizar, compara-se a contribuição efetuada pelos servidores do RPPS da União com os do RPPS estadual, assim tem-se que os primeiros contribuem com 11% sobre a remuneração e os segundos com 13,25% sobre a remuneração.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul frente ao déficit crônico do RPPS estadual buscou através da criação de um fundo de previdência capitalizado a solução para adquirir equilíbrio financeiro e atuarial instituídos pela EC nº 20/98. Para tanto, através das Leis Complementares nº 13. 757 e 13. 758 em julho de 2011, segregou o RPPS em dois sistemas, um sistema novo, o Fundoprev que utiliza o regime de capitalização e o Fundo Financeiro (fundo antigo) que utiliza o regime de repartição simples.

Pela análise constatou-se que o déficit do Fundo Financeiro é crônico e tenderá a aumentar, em função do aumento esperado na categoria de inativos, ampliando cada vez mais a proporção de inativos frente aos ativos. Ao que se pese o número de ativos do Fundo Financeiro não irá crescer, em razão de que a partir da criação do Fundoprev todos os servidores que forem efetivados serão vinculados ao novo fundo.

Num contexto de opções limitadas por legislação federal, como é o caso do que institui os §§ 18 e 21 do art. 40 da Constituição Federal, que estabelece que a contribuição previdenciária dos inativos e pensionistas será descontada somente no que exceder ao teto do benefício do RGPS, que neste ano é de R\$ 4.663,75. Vê-se neste cenário uma incapacidade de criar alternativas para aumentar a receita previdenciária do Fundo Financeiro, julgou-se relevante a mudança no RPPS.

Contudo é preciso ter cautela ao considerar o Fundoprev um sucesso, as atenções para o desempenho do fundo no mercado financeiro deverão ser contínuas, os administradores do fundo terão que manter a sua rentabilidade, para que o Tesouro estadual não se obrigue a fazer aportes financeiros também neste fundo, verificou-se que no ano de 2013 o Fundoprev não obteve bom desempenho, tendo encerrado o ano com rendimentos negativos. Em 2014 encerrou o ano com resultado positivo.

Quanto ao número de segurados o Fundoprev ainda tem pouca representatividade frente ao número de segurados ao Fundo Financeiro, o equivalente a 6%. Mas ao comparar esses 6% de segurados aos recursos previdenciários do RPPS constatou-se que estes representam 15% dos recursos do

RPPS, com uma importante ressalva, nestes 15% estão inclusos os rendimentos do Fundoprev, que estão aplicados no mercado financeiro, sujeitos a variações correlatas a esse tipo de mercado.

Na comparação do tempo de vigência dos fundos, é inegável a diferença, o Fundoprev é um fundo muito novo e constituído praticamente por 100% de servidores ativos, ou seja, que contribuem na íntegra de suas remunerações. Já o Fundo Financeiro por ter aproximadamente 80 anos de vigência é constituído por uma maioria de inativos que contribuem com uma pequena parcela de seus benefícios à previdência.

No que se refere a contribuição previdenciária verificou-se que o Fundoprev é mais vantajoso financeiramente para o Estado, pois a este fundo a parcela que cabe ao Estado é de 13,25% da remuneração do servidor, em contrapartida para o Fundo Financeiro o Estado deposita o dobro do percentual descontado dos servidores, ou seja, 26,50%.

Para os servidores não há diferença, ambos contribuem com 13,25% da remuneração, tanto os vinculados ao Fundoprev quanto os vinculados ao Fundo Financeiro. Entretanto ao comparar a parcela de contribuição previdenciária feita pelo servidor do estado do Rio Grande do Sul à parcela feita pelo servidor da União, constatou-se a desvantagem financeira do servidor do RS, pois o servidor da União contribui com 11% de sua remuneração para a previdência.

Para trabalhos futuros, indica-se uma análise de longo prazo para verificar se a criação do Fundoprev é efetiva em termos de solução financeira enquanto possibilidade do estado e do Fundo arcar com os benefícios futuros.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30/07/2014.

BRASIL. Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, 28.11.1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm>. Acesso em: 09/05/2015.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Livro Branco da Previdência Social. Brasília, MPAS/GM, 2002. p. 17.

BRASIL. Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008. Diário Oficial da União, Brasília, 11/12/2008 e republicada no D.O.U. de 12/12/2008. Brasília, Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/1_130123-155051-623.pdf>. Acesso em: 09/05/2015.

CORREIA, Marcus O. G.; CORREIA, Érica P. B. *Curso de Direito da Seguridade Social*. São Paulo: Saraiva.2011.396 p.

ENTENDA AS MUDANÇAS DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL. Jornal SINDISEPERS. Porto Alegre, maio.2011. Disponível em: <<http://www.sindsepers.org.br/?area=18&item=6283>>. Acesso em: 30/07/2014.

FELKER, Thiago A.: *Previdência estadual: o Fundoprev como solução? Revistas Eletrônicas FEE*, jan.2014. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/3076>>. Acesso em: 26/03/2015.

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (IPERGS). Fundos Previdenciários. Disponível em: <<http://www.ipe.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=383>>. Acesso em: 13/03/2015.

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (IPERGS). O Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.ipe.rs.gov.br/80anos/conteudo/339>>. Acesso em: 31/07/2014.

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (IPERGS). Relatório de Gestão 2011-2014 (atualizado em 20.02.2015). Porto Alegre: IPERGS, 2015.

IBRAHIM, Fábio Z.; *A previdência social no estado contemporâneo*. Niterói, RJ: Impetus, 2011. 352 p.

IBRAHIM, Fábio Z.; *Curso de Direito Previdenciário*. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. 928 p.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. A Previdência. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/>>. Acesso em: 07/05/2015

MONTE, Jéssica. Resumos Jurídicos. Fortaleza/CE: Jéssica Monte. 13/04/2010. Disponível em: <<https://permissavenia.wordpress.com/2010/04/13/>>. Acesso em: 31/07/2014.

PINHEIRO, Vinícius Carvalho. Modelo de Desenvolvimento e Políticas Sociais na América Latina em uma Perspectiva Histórica. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília: IPEA, n. 12, jun/dez. 1995.

PROJETO QUER BLINDAR PREVIDÊNCIA ESTADUAL. *Correio do Povo*, set.2013. Disponível em: < <http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/507235/Projeto-quer-blindar-Previdencia-estadual>> Acesso em: 01/08/2014.

O QUE VOCÊ PRECISA SABER SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL. Senac, 2004. Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/previdencia_social.pdf>. Acesso em 07/05/2015.

REGIME DE REPARTIÇÃO X CAPITALIZAÇÃO, *Revista Âmbito Jurídico*, 2011. Disponível em < <http://www.ambito-juridico.com.br/pdfsGerados/artigos/1216.pdf>>. Acesso em: 04/05/2015.

RIO GRANDE DO SUL, Lei nº 7.762 de 18 de junho de 1982. Disponível em: < http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1334337640_LEI%20N%207672_IPE_ATUALIZADA.pdf>. Acesso em: 31/01/2015.

RIO GRANDE DO SUL, Lei nº 9.127/90 de 07 de agosto de 1990. Disponível em: < http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.asp?Hid_IdNorma=18020>. Acesso em: 31/03/2015.

RIO GRANDE DO SUL, Lei Complementar nº 12.065, de 29 de março de 2004. Disponível em: <http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1332268150_Lei%2012.065.pdf>. Acesso em: 02/02/2015.

RIO GRANDE DO SUL, Lei Complementar nº 12.134 de 26 de julho de 2004. Disponível em: <http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1312398758_Lei12134_2004.pdf>. Acesso em: 31/03/2015.

RIO GRANDE DO SUL, Lei nº 12.909 de 03 de março de 2008. DOE nº 043, de 04 de março de 2008. Disponível em: < http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1332268165_Lei%2012.909.pdf>. Acesso em: 22/03/2015.

RIO GRANDE DO SUL, Lei Complementar nº 13.431 de 05 de abril de 2010. DOE nº 062, de 05 de abril de 2010 – 2ª edição. Disponível em: < http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1333110987_Lei%2013.431.pdf>. Acesso em: 22/03/2015.

RIO GRANDE DO SUL, Lei Complementar nº 13.757, de 15 de julho de 2011. Disponível em: < http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1342720512_Lei%20n%C2%BA%2013.757.pdf>. Acesso em: 15/07/2014.

RIO GRANDE DO SUL, Lei Complementar nº 13.758, de 15 de julho de 2011. Disponível em: < http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1342720534_Lei%20n%C2%BA%2013.758.pdf>. Acesso em: 15/07/2014.

RIO GRANDE DO SUL, Lei Complementar nº 14.015, de 21 de junho de 2012. Disponível em: < http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1342722343_Lei%20n%C2%BA%2014.015.pdf>. Acesso em: 16/07/2014.

RIO GRANDE DO SUL, Lei Complementar nº 14.016, de 21 de junho de 2012. Disponível em: < http://www.ipe.rs.gov.br/upload/1342724354_Lei%20n%C2%BA%2014.016.pdf>. Acesso em: 16/07/2014.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas (TCERS). Evolução das receitas e despesas previdenciárias do regime próprio dos servidores públicos - RPPS. 2013. Disponível em: <<http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=20001:7:0::NO:::>>. Acesso em: 26/03/2015.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas (TCERS). Tipos de Receitas do Estado do Rio Grande do Sul. 2015. Disponível em: < <http://www.transparencia.rs.gov.br/webpart/system/ConsultaDadosEngine.aspx?x=HMrorCkmBy2lqxMLfTkObz6%2fR0XiuelfDIGzIVo9KP%2bNr7CGXqG02vL%2ftZxdNsRUTbZdz0q%2fz47VgHiEUn9dE0leNPsg8zdsR3g%2fKmbj43Q%2fvIMtxpseyGGYa2BbLFjLlc4kSYTzEycAow5u1eXPNMvlhW3e975oqaXysNI%2bNxTqGxFVFSxPIVnXjixM6LedmMMnbEneimYTIRUIlqaoM8fveVmXTqaRUKQGVra1jpEcs8yiALIRnFff1p%2fg7VnFyblCistQLrplC2d9PxT6XF9as%2f4FOI8DI%2fm4Bz55C%2brXz2riJdjD7ZHYiRyQ4Tai3pm0s2dWBB0AXePbpbknOMQ5TC9z4K%2bA2v%2b%2fXvOj3s95czRwLnIK%2be5wsw86pAIMYLELuo3MflhAFptW6oj52cCJw26otQu>>. Acesso em: 25/04/2015.

SANTOS, Darcy Francisco carvalho dos. A previdência social no Brasil: 1923-2009 - uma visão econômica. Porto Alegre: AGE, 2009.

SANTOS, Rita de Cássia Bessa dos. O Discurso da “Racionalidade Econômica” e a Racionalização na Reforma da Previdência Social. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de São Paulo, 2008.

TORRACA, Sylvia Pozzobon. Princípio do equilíbrio financeiro e atuarial – uma breve análise do princípio insculpido no caput do artigo 201 da Constituição Federal. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 78, jul 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7908>. Acesso em 09/05/2015.