

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Lucas Santos de Oliveira

A EXPERIÊNCIA DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE NA
TRANSIÇÃO PARA UM REGIME PREVIDENCIÁRIO DE
CAPITALIZAÇÃO

Porto Alegre
2009

Lucas Santos de Oliveira

A EXPERIÊNCIA DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE NA
TRANSIÇÃO PARA UM REGIME PREVIDENCIÁRIO DE
CAPITALIZAÇÃO

Trabalho de conclusão do curso de graduação, apresentado ao Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof^o. Me. Ario Zimmermann

Porto Alegre
2009

Lucas Santos de Oliveira

A EXPERIÊNCIA DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE NA
TRANSIÇÃO PARA UM REGIME PREVIDENCIÁRIO DE
CAPITALIZAÇÃO

Trabalho de conclusão do curso de graduação, apresentado ao Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof^o. Me. Ario Zimmermann

BANCA EXAMINADORA

Prof. – Faculdade de Ciências
Econômicas - UFRGS

Prof. – Faculdade de Ciências
Econômicas – UFRGS

Orientador: Prof^o. Me. Ario Zimmermann – Faculdade de Ciências Econômicas –
UFRGS

DEDICATÓRIAS

Dedico este trabalho ao meu pai (in memorian), pelo exemplo de força e caráter, e pelos incentivos à educação, ao conhecimento e à qualificação profissional;

À minha mãe pelo amor, dedicação e incentivo à educação;

Ao Moacir, meu segundo pai, pelo carinho e dedicação ao longo da minha vida, e pela estrutura que facilitou esta conquista;

A Julia, por ser minha motivação natural de crescimento.

*Agradeço a Deus pelas habilidades que me permitiram
esta conquista;*

*Aos professores da Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, em especial ao Mestre Ario Zimmermann, pelo
conhecimento, orientação e disciplina;*

*Aos colegas da Prefeitura, Luiz Fernando Rigotti e
Rosane Sulzbach, pela gentileza quanto às informações
que viabilizaram o desenvolvimento deste trabalho; e à
Nubia Marques, pela compreensão e apoio;*

*Aos meus primos – Luciano e Leonardo – pelo exemplo
acadêmico;*

*À Juliana, por ter me alimentado o corpo e a alma nesta
etapa final, com carinho, atenção e guloseimas;*

*E, finalmente, aos meus amigos, aos colegas e às
pessoas queridas, pelos ótimos momentos que
suavizaram este esforço.*

RESUMO

Este estudo descreve a experiência da Prefeitura Municipal de Porto Alegre na transição para um regime previdenciário de capitalização, ocorrido em 2001, e analisa os custos desta transição – incluindo os custos administrativos de gestão dos fundos e os custos previdenciários dos servidores do antigo regime de Repartição Simples assumidos na transição –, os níveis acumulados e as rentabilidades verificadas do fundo desde a reforma, e a legislação que regulamenta a administração do fundo de previdência.

Amparado em modelos teóricos de formação de poupança social, o trabalho também descreve a evolução do sistema previdenciário brasileiro, as experiências internacionais de reformas previdenciárias que utilizaram algum mecanismo de capitalização, e os riscos dos fundos de pensão sob um ótica atuarial.

Palavras-chave: Regime previdenciário de capitalização. Custos. Rentabilidades. Legislação. Poupança Social. Experiências Internacionais. Riscos dos Fundos de Pensão.

ABSTRACT

This study describes the experience of Porto Alegre City Hall in the transition for a fully funded pension system, occurred in 2001, and analyzes the costs of this transition – including administrative costs of fund management and pension costs of the servers of the old pay-as-you-go system assumed in the transition –, all accumulated levels and verified profitability of the fund since the reform, and laws that regulate the administration of the provident fund.

Based on theories of formation of social saving, the work also describes the evolution of the Brazilian social security system, the international experiences of social security reforms that have used some mechanism of capitalization, and the risks of pension funds under an actuarial perspective.

Key-words: Fully Funded Pension System. Costs. Profitability. Laws of Regulation. Social Saving. International Experiences. Risks of Pension Funds.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Evolução e Previsão da Relação Contribuintes/Beneficiários – 1930 a 2010	20
Figura 2 – Riscos em Fundos de Pensão	36
Figura 3 – Evolução dos Resultados do RGPS – 2003 a 2008.....	56
Figura 4 – População Feminina Ocupada e Contribuição para Previdência	68
Figura 5 – População Masculina Ocupada e Contribuição para Previdência.....	69
Figura 6 - Massa dos Beneficiários Participantes do Previmpa.....	74
Figura 7 – Segurados e dependentes do PREVIMPA.....	77
Figura 8 – Aposentadorias e Pensões Concedidas de 2002 a 2008.....	79
Figura 9 – Contribuições e Aportes Financeiros – Repartição Simples.....	82
Figura 10 – Contribuições Previdenciárias – Regime de Capitalização	84
Figura 11 – Demonstrativo dos Resultados Orçamentários da PMPA	87
Figura 12 – Evolução da Composição da Carteira de Investimentos do Previmpa ...	93
Figura 13 – Evolução Patrimonial do Fundo Capitalizado.....	95
Figura 14 - Evolução Patrimonial do Fundo e Taxas de Rentabilidade.....	97
Quadro 1 – Reservas dos Fundos de Pensão (US\$ bilhões).....	27
Quadro 2 – Composição da Carteira dos Fundos de Pensão (em %).....	28
Quadro 3 – Ativos dos Fundos de Pensão em Relação ao PIB (em %).....	29
Quadro 4 – Expectativa de Vida da População	31
Quadro 5 – Reformas dos Sistemas Previdenciários em Países da OCDE e a Participação dos Fundos de Pensão no Âmbito destes Sistemas	32

Quadro 6 – Expectativa de Sobrevida por Idade.....	61
Quadro 7 – Taxa de Fecundidade Total.....	61
Quadro 8 - Evolução das Alíquotas Previdenciárias dos Servidores Ativos.....	75
Quadro 9 – Valores dos Benefícios Pagos por Regime de Financiamento.....	78
Quadro 10 - Premissas Atuariais e Método de Financiamento	80
Quadro 11 - Expectativa de Vida pelas Tábuas AT-49 e AT-83.....	80
Quadro 12 - Premissas Utilizadas na Projeção de Aposentadorias Programadas....	81
Quadro 13 - Nível de Contribuições do Regime de Repartição Simples	82
Quadro 14 - Premissas Atuariais e Método de Financiamento – Regime de Capitalização.....	83
Quadro 15 – Nível de Aportes por Tipo de Benefícios	84
Quadro 16 - Nível de Contribuições do Regime de Capitalização.....	85
Quadro 17 – Evolução das despesas(*) pela natureza dos gastos	88
Quadro 18 – Regras de aplicações dos recursos dos RPPS	92
Quadro 19 - Agências e Ratings para a Classificação de Ativos.....	94
Quadro 20 - Comparativo da Composição da Carteira no Período da Crise.....	98
Quadro 21 - Meta Atuarial para as Políticas de Investimentos em 2009.....	99
Quadro 22 - Alocação dos Recursos Conforme a Política de Investimentos para o período 2009-2013.....	101
Quadro 23 - Premissas Atuarias na Projeção das Aposentadorias Programadas ..	102
Quadro 24 – Massa de Servidores Ativos de Ambos os Regimes	112
Quadro 25 – Massa de Servidores Assistidos de Ambos os Regimes.....	112
Quadro 26 - Projeção Atuarial do Regime de Capitalização	113

Quadro 27 - Regra Permanente para Aposentadorias Voluntárias – Art. 40, § 1º, inciso III, “a” da CF	115
Quadro 28 - Regra de Direito Adquirido para Aposentadorias Voluntárias – Art. 3º da EC 41/03	116
Quadro 29 - Regra de Transição (Proventos Integrais) – Caput do art. 8º da EC nº 20/98.....	117
Quadro 30 - Regra de Transição (Proventos Integrais) – art. 6º da EC 41/03	118
Quadro 31 - Regra de Transição (com Redutor para Antecipação) – art. 2º da EC 41/03	119
Quadro 32 - Regra de Transição – art. 3º da EC 47/05	120
Quadro 33 - Regras para a Concessão dos Demais Benefícios	121

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Para qualquer servidor que completar os requisitos do art. 2º da EC 41/03 até 31/12/2005	122
Tabela 2 - Para qualquer servidor que completar os requisitos do art. 2º da EC 41/03 após 1º/01/2006	122
Tabela 3 - Para professores que completarem os requisitos do art. 2º da EC 41/03 até 31/12/2005.....	123
Tabela 4 - Para professores que completarem os requisitos do art. 2º da EC 41/03 após 1º/01/2006	123

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANBID – Associação Nacional dos Bancos de Investimento

BACEN – Banco Central

CAP – Caixa de Aposentadorias e Pensões

CF – Constituição Federal

CMN – Conselho Monetário Nacional

COMPREV – Compensação Previdenciária

CRP – Certificado de Regularidade Previdenciária

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

DOPA – Diário Oficial de Porto Alegre

EC – Emenda Constitucional

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FI – Fundos de Investimentos

FII – Fundos de Investimentos Imobiliários

IAP – Instituto de Aposentadorias e Pensões

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

LC – Lei Complementar

LFT – Letra Financeira do Tesouro Nacional

LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social

LTN – Letra do Tesouro Nacional

MPS – Ministério da Previdência Social

NTN – Notas do Tesouro Nacional

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo

PIB – Produto Interno Bruto

PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

PREVIMPA – Departamento de Previdência de Porto Alegre

RF – Renda Fixa

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RJU – Regime Jurídico Único

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

RV – Renda Variável

SELIC - Sistema Especial de Liquidação e Custódia

TIR – Taxa Interna de Retorno

TN – Tesouro Nacional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA.....	19
1.2 JUSTIFICATIVA	21
1.3 OBJETIVOS	23
1.3.1 Objetivo Geral	23
1.3.2 Objetivos Específicos	23
2 FUNDOS DE PENSÃO	24
2.1 CONCEPÇÕES TEÓRICAS.....	24
2.2 O NOVO MODELO ANGLO-SAXÃO DE FINANCIAMENTO E O CRESCIMENTO DOS FUNDOS DE PENSÃO	26
2.3 O PROCESSO DE REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS E O PAPEL DOS FUNDOS DE PENSÃO	31
2.4 RISCOS ATUARIAIS EM FUNDOS DE PENSÃO	35
2.4.1 Risco de Mercado	37
<i>2.4.1.1 Risco de Mercado para Planos de Contribuição Definida</i>	38
<i>2.4.1.2 Risco de Mercado para Planos de Benefício Definido</i>	40
2.4.2 Risco de Liquidez	40
2.4.3 Risco de Crédito	42
2.4.4 Risco Operacional	43
2.4.5 Risco Legal	45
2.4.6 Risco Moral (<i>Moral Hazard</i>)	45
2.4.7 Risco Institucional	46
2.4.8 Risco Biométrico	46
3 A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL NAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS	47
3.1 REFORMAS ESTRUTURAIS DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO: OS CASOS DO CHILE, DA ARGENTINA E DA POLÔNIA	48
3.1.1 O Caso Chileno	48
3.1.2 O Caso Argentino	50
3.1.3 O Caso Polonês	51
3.2 UMA ANÁLISE ACERCA DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS	52

4 O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO	56
4.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO.....	57
4.2 ALTERAÇÕES ESTRUTURAIS	60
4.2.1 Mudanças Demográficas	60
4.2.2 Mudanças na Composição do Mercado de Trabalho	62
4.2.3 Mudanças na Constituição de 1988	63
4.3 OS MITOS SOBRE O SISTEMA.....	66
4.3.1 O Tempo de Sobrevida	67
4.3.2 O Direito das Mulheres	67
4.3.3 O Direito dos Professores	69
4.3.4 A Questão Distributiva	70
4.4 O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS).....	70
5. A REFORMA PREVIDENCIÁRIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE	73
5.1 O PREVIMPA.....	73
5.2 EQUILÍBRIO FINANCEIRO.....	75
5.3 BENEFICIÁRIOS.....	76
5.4 BENEFÍCIOS.....	77
5.5 PREMISSAS ATUARIAIS.....	79
5.6 CUSTEIO	81
5.6.1 Custeio da Reforma Previdenciária	86
5.7 FISCALIZAÇÃO	88
5.7.1 Fiscalização Externa	88
5.7.2 Fiscalização Interna	89
5.8 PRÁTICAS DE INVESTIMENTO E REGULAÇÃO.....	91
5.9 EVOLUÇÃO DO FUNDO CAPITALIZADO.....	95
5.9.1 Impacto da Crise do Subprime na Rentabilidade do Fundo	96
5.10 POLÍTICAS DE INVESTIMENTOS 2009-2013	98
5.10.1 Meta Atuarial	99
5.10.2 Orientação de Investimentos	100
5.11 PREVISÃO DE APOSENTADORIAS PROGRAMADAS.....	101
6 ANÁLISE DOS RESULTADOS	103
REFERÊNCIAS	108

ANEXO A – MASSA DE ATIVOS E ASSISTIDOS DOS REGIMES DE REPARTIÇÃO SIMPLES E CAPITALIZAÇÃO EM 2008.....	112
ANEXO B – PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME DE CAPITALIZAÇÃO	113
ANEXO C – REGRAS DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIAS VOLUNTÁRIAS E DE MAIS BENEFÍCIOS.....	115
ANEXO D – TABELAS DE REDUÇÃO PARA CONCESSÃO DA APOSENTADORIA.....	122
ANEXO E - BASE LEGAL ACERCA DO PREVIMPA, DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS E DO RPPS.....	124

1 INTRODUÇÃO

O tema previdenciário vem se destacando e ganhando relevância em debates, pesquisas e preocupações, devido às alterações das características demográficas e sócio-econômicas, e a falta de sincronia dos arranjos atuariais, o que têm levado a crescentes déficits orçamentários, dificultando a gestão dos diversos entes governamentais e a prestação de serviços públicos de qualidade, e pondo em risco a manutenção da renda dos trabalhadores no momento da sua inatividade.

Mudanças no tempo de sobrevivência da população, na relação de contribuintes/aposentados e nos níveis de informalidade e de participação da mulher no mercado de trabalho, revelam a inviabilidade de equilíbrio previdenciário nos atuais arranjos adotados pelo sistema brasileiro em termos de alíquotas, tetos e benefícios, agravadas por um alto grau de assistencialismo.

Algumas alterações nas legislações vigentes ocorreram nos últimos anos – como as Emendas Constitucionais nº 20/98, 41/03 e 47/05, especialmente para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos – visando elevar a racionalidade do regime e a melhoria dos resultados nas contas previdenciárias.

Inicialmente, o Brasil adotava mecanismos de capitalização nos primeiros sistemas previdenciários verificados, o que depois foi alterado para o atual regime de Repartição Simples, no qual as contribuições previdenciárias pagas pelos trabalhadores ativos destinam-se a cobrir as despesas com os benefícios dos inativos. Devido às transformações sociais verificadas nas últimas décadas, este regime vem apresentando sucessivos desequilíbrios financeiros.

Há alguns anos, diversos países, especialmente na América Latina, vêm reformando seus regimes previdenciários e incluindo algum mecanismo de capitalização nos fundos de contribuições, elevando os níveis de poupança nacional, que podem contribuir para financiar e impulsionar investimentos produtivos, e desenvolver e fortalecer os mercados de capitais, principalmente aqueles nascentes

e ainda muito dependentes de capital externo - geralmente característicos dos países em desenvolvimento.

O presente trabalho monográfico pretende analisar a experiência da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, através do seu Departamento de Previdência, na reforma de seu sistema previdenciário, ocorrida em 2001, antes de Repartição Simples, para um regime de Capitalização, no qual as contribuições dos servidores ativos são alocadas em um fundo coletivo fechado, gerido e capitalizado para custear os benefícios futuros no momento da aposentadoria destes servidores.

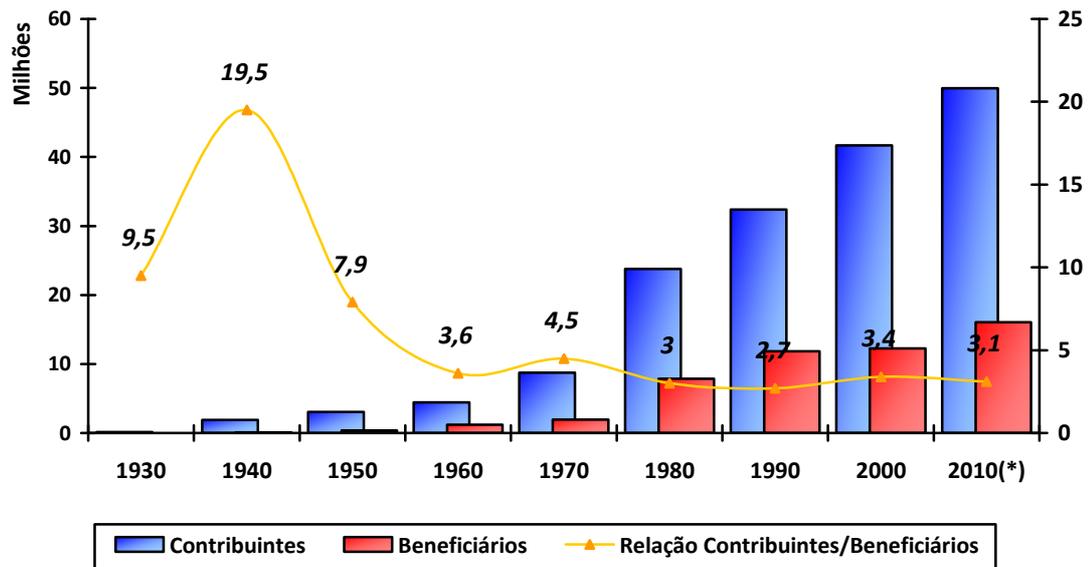
Os primeiros três capítulos deste trabalho definem a problemática previdenciária atual, as mudanças que geram crescentes déficits orçamentários, e os objetivos deste estudo. O quarto capítulo apresenta a justificativa teórica para a adoção de mecanismos de capitalização nos sistemas previdenciários, o crescimento dos fundos de pensão e o seu papel nas reformas de previdência, e os riscos atuariais a que estão expostos. O quinto capítulo descreve as experiências internacionais, sobretudo as latino-americanas, na reforma de seus regimes de previdência e na adoção de mecanismos de capitalização, e faz uma análise acerca das reformas previdenciárias. A sexta seção do trabalho analisa a questão previdenciária brasileira - sua origem, as transformações demográficas, econômicas e Constitucionais, e os mitos do sistema –, e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos. Finalmente, o último capítulo descreve e analisa a reforma previdenciária ocorrida na Prefeitura de Porto Alegre em 2001 e o atual regime de Capitalização, incluindo as premissas atuariais adotadas, as formas de custeio, os órgãos fiscalizadores, a evolução patrimonial e as rentabilidades verificadas, as práticas de investimentos dos recursos do fundo, o impacto da crise mundial revelada em 2008, o financiamento do déficit atuarial dos servidores pertencentes ao antigo regime de Repartição Simples, explicitado no momento da reforma, e a base legal que rege o sistema.

1.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

Conforme Najberg e Ikeda (*in* GIAMBIAGI *et al*, 1999), os sistemas previdenciários tiveram seus arranjos baseados em modelos de longo prazo, com caráter inicialmente público, e com fundamentos em premissas e projeções tanto demográficas quanto econômicas que acabaram por não se verificar. Esses sistemas têm apresentado despesas crescentes, induzindo diversos países a reformarem seus respectivos sistemas de previdência. Não é possível definir um modelo único e ideal que sirva como padrão universal. As especificidades institucionais, políticas e sociais de cada país, bem como o regime vigente e o momento em que se pretende implantar a reforma, devem ser considerados.

A previdência, caracterizada como um sistema público de cobertura de riscos sociais, é uma instituição fundada na Alemanha, em 1883, pelo Chanceler Otto Von Bismarck. Desde o surgimento da previdência social por Bismarck, o desenvolvimento e a difusão dos regimes previdenciários no mundo têm apresentado significativas diferenças do ponto de vista do financiamento de recursos para a cobertura dos seus contribuintes, com arranjos que buscam a manutenção da viabilidade atuarial do sistema, geralmente em função das alterações da dinâmica demográfica e do mercado de trabalho, e também a correção de distorções próprias da construção dos sistemas.

O sistema previdenciário brasileiro se baseia no modelo de repartição simples, cuja lógica pressupõe um equilíbrio atuarial – as contribuições previdenciárias pagas pelos trabalhadores ativos destinam-se a cobrir os gastos com os benefícios dos inativos. Se, em tese, o regime de repartição seria sustentável por um maior número de futuros contribuintes responsáveis pelas aposentadorias e pensões dos atuais contribuintes, na prática, o aumento expressivo da produtividade da mão-de-obra inviabiliza esta premissa, mesmo diante de um quadro de crescimento econômico, e ainda mais em períodos de estagnação ou recessão. A figura 1 apresenta a gradual redução da relação entre contribuintes e beneficiários do setor privado (RGPS).



(*) Previsão

Figura 1 – Evolução e Previsão da Relação Contribuintes/Beneficiários – 1930 a 2010
Fonte: IPEA.

Diante de um sistema deficitário surgem algumas alternativas, entre elas a redução do valor das pensões e aposentadorias, e/ou o aumento nas alíquotas de contribuição, que podem ser tanto do trabalhador quanto do empregador. Ao exemplo brasileiro de uma economia fechada de alguns anos atrás, quando as empresas podiam facilmente repassar os aumentos para os preços, a elevação das alíquotas dos benefícios foi a opção mais utilizada pelo governo. Enquanto que em 1938 a alíquota de contribuição do empregado e do empregador era de 3%, já em 1999 a alíquota do empregado chegou a 8% (para faixa até 3 salários mínimos), e a do empregador a 22%.

Conforme Sachs (1998), a falta de indexação entre benefícios e contribuições individuais sugere, na ótica do trabalhador, que a contribuição previdenciária seja um tributo e a aposentadoria um direito, independente da situação de equilíbrio verificada nas contas. Apesar da difícil mensuração, há um limite para o aumento dessas alíquotas, pois a partir de um determinado nível de contribuição máxima, elevam-se os custos do trabalho e se projeta o crescimento do mercado informal. A ultrapassagem desse limite no nível das alíquotas de contribuição em um modelo de Repartição também tende a ter um efeito negativo na arrecadação, podendo até agravar os déficits previdenciários.

Surge então a necessidade de construção de um modelo de previdência sustentável, baseado em premissas e cálculos atuariais. A previdência não era compreendida como um seguro que visa garantir renda futura para o indivíduo ou para a sua família no momento da inatividade, e que, daí, os benefícios devem estar estreitamente vinculados às contribuições, respeitando o princípio da equidade individual. Desde que fosse superavitária, a previdência não precisava ter fundamentos atuariais, nem acompanhar as transformações sociais que serão descritas a seguir, e que colocariam o sistema em desequilíbrio, gerando déficits orçamentários.

1.2 JUSTIFICATIVA

A reforma previdenciária do Chile, em 1981, tornou-se um ponto de partida para estudos de reformas em sistemas atuariais, especialmente daqueles que adotam mecanismos de capitalização no regime. Os moldes relativos à estrutura de financiamento e às políticas de concessões de benefícios têm sido amplamente discutidos a partir desta experiência chilena. Após o Chile, o Peru, em 1993, seguido pela Colômbia e Argentina (1994), Uruguai (1995), e finalmente, pelo México, em agosto de 1997, também reformaram seus sistemas previdenciários.

Estudos demonstram que a experiência chilena, embora ainda sem comprovações empíricas de que houve um aumento substancial da poupança agregada e/ou dos investimentos produtivos, ou uma redução dos custos administrativos estatais – que se apresentam mais elevados se comparados aos do regime anterior –, já apresenta evidências de crescimento e desenvolvimento do mercado financeiro e de seus mecanismos de regulação.

As mudanças demográficas, na legislação previdenciária e no mercado de trabalho já citadas, dificultam a sustentabilidade do sistema e incentivam a adoção de mecanismos de capitalização, que podem não apenas suavizar o problema do desequilíbrio atuarial, mas também melhorar o financiamento da economia. Os fundos de pensão, por seus fluxos regulares e de longo prazo, podem resultar em

uma grande fonte de investimentos e financiamento de empresas, e ainda fomentar o desenvolvimento dos mercados de capitais, especialmente os nascentes e dependentes de capitais externos.

Entretanto, surgem também críticas aos regimes previdenciários que utilizam mecanismos de capitalização. A primeira seria a dificuldade de confirmar os benefícios das reformas iniciadas há poucos anos, em vista da possibilidade de distorções dos resultados, sob análises prematuras. Outra crítica fundamenta-se na lógica de que o mecanismo de redução da taxa de juros e do conseqüente incremento dos investimentos proporcionados por uma elevação da poupança agregada se opõe ao raciocínio do investimento induzido pelo crescimento da demanda, por sua vez, incompatível com um forte crescimento de poupança, e conseqüente redução do consumo agregado.

Outros dois pontos, ainda que não inviabilizem a opção por um regime previdenciário de Capitalização, merecem uma atenção e cuidados especiais.

O primeiro é que, no momento da transição para um regime de capitalização, cessam as receitas das contribuições que financiam as despesas dos servidores inativos, e que agora serão destinadas a constituir o fundo necessário para garantir a aposentadoria dos trabalhadores no momento de sua inatividade, gerando um passivo atuarial que necessitará, além de uma grande capacidade de financiamento, também de um minucioso planejamento que auxilie na redução dos custos deste financiamento e garanta o sucesso da reforma.

E finalmente, a capitalização necessária para assegurar os benefícios futuros dependerá das rentabilidades obtidas nos mercados financeiros, sujeitas aos riscos e oscilações dos ativos, que podem descapitalizar os fundos, como testemunham crises e falências observadas em alguns países, que destruíram as contribuições de diversos trabalhadores, acumuladas ao longo de anos. A crise econômica mundial revelada em 2008 demonstra um claro exemplo de baixas rentabilidades nos mercados financeiros internacionais, com preços de ações despencando nos mercados de capitais, agravados pela fuga de capitais externos, resultado de regulamentações falhas e imprudência na classificação de riscos de ativos. Por isso o estado deve intervir, regulamentando não só os mercados financeiros, mas

também a gestão dos fundos de pensão, fixando, por exemplo, percentuais de composição dos ativos de maior risco nas carteiras de aplicação dos recursos dos fundos, para garantir o equilíbrio atuarial do regime e os proventos futuros dos trabalhadores.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar a experiência da Prefeitura de Porto Alegre - através do seu Departamento de Previdência (PREVIMPA) – no custeio do déficit de transição de um regime previdenciário de Repartição Simples para um regime previdenciário de Capitalização, ocorrido em 2001.

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) identificar a forma de financiamento do passivo previdenciário assumido na reforma do regime, e o impacto nos resultados orçamentários do município;
- b) verificar as práticas financeiras dos gestores dos fundos desde o início da transição e de acordo com a legislação vigente, as rentabilidades apuradas e os custos desta gestão;
- c) verificar os níveis de poupança desde a transição do regime;
- d) verificar as opções e escolhas de capitalização dos fundos desde o início da crise econômica mundial de 2008 e das seqüenciais reduções da taxa de juros da dívida pública.

2 FUNDOS DE PENSÃO

Fundos de pensão são instituições sem fins lucrativos, com objetivo principal de garantir o pagamento futuro dos benefícios contratados – aposentadorias, pensões a beneficiários e dependentes, pecúlios, etc. Sua característica de não visar lucro no processo de acumulação impõe moldes de gestão bastante significativos, induzindo que haja um caráter expressivamente conservador na tomada de riscos e na gestão de processos (RODRIGUES, 2008).

Em um primeiro momento, a adesão dos agentes econômicos a um fundo de pensão, mantendo-se as mesmas alíquotas de contribuição vigentes no regime de Repartição Simples, não afeta o volume de poupança das famílias, mas representa um diferencial de alocação de poupança entre os vários instrumentos disponíveis no mercado financeiro.

2.1 CONCEPÇÕES TEÓRICAS

Segundo a teoria neoclássica, a poupança agregada é determinante *ex-ante* do investimento. Nessa concepção teórica, os fundos de pensão são instituições que têm um potencial de captação dos recursos das famílias e de financiamento superior a um sistema público de previdência por Repartição Simples. Desde a década de 1970, os autores neoclássicos têm contribuído para a literatura dos fundos de pensão pela busca de evidências empíricas que confirmem uma correlação positiva entre o aumento dos recursos captados pelos fundos de pensão e o nível de poupança agregada da economia.

Já sob a ótica keynesiana, o investimento é determinado pelas expectativas – e o nível de confiança – dos empresários em relação à demanda agregada futura. Desse modo, a poupança é um resíduo *ex-post* gerado pelo multiplicador da renda. Nesse sentido, a formação de poupança macroeconômica prévia não é necessária

para financiar o investimento produtivo, e a poupança corrente não impede a intermediação dos mercados de crédito e de capitais na oferta de fundos para a realização de investimentos. Contudo, a forma como a poupança financeira é alocada entre os diversos ativos não é neutra e nem irrelevante no financiamento do investimento (FREITAS, 1996). Assim, o crescimento de determinados ativos dos fundos de pensão em relação aos produtos do sistema bancário altera a composição da poupança financeira e, conseqüentemente, impacta nos investimentos da economia, face às características de liquidez dos ativos.

Ainda sob uma ótica keynesiana, considerando a teoria da preferência pela liquidez, a transição de um regime de repartição para um regime de capitalização pode ser favorável ao investimento visto à possibilidade de diminuição da incerteza econômica, em um cenário caracterizado pelo crescimento dos déficits nos resultados previdenciários. Dessa forma, a reforma do sistema previdenciário pode resultar em um aumento gradual das expectativas dos agentes econômicos em relação à decisão de investir.

A teoria pós-keynesiana considera que os fundos de pensão são potenciais redutores da fragilidade financeira e possibilitam o aumento da taxa de investimento, dentro do circuito de financiamento composto pelo *finance*, investimento, poupança e *funding*.

Na década de 1970, se iniciou uma série de estudos que procurava evidenciar a relação entre os fundos de pensão privados que adotam mecanismo de capitalização e a taxa de poupança de uma economia, baseados em modelos que adotavam as hipóteses do ciclo de vida de Franco Modigliani e da renda permanente de Milton Friedman.

Na hipótese formulada por Friedman, o consumo das famílias não é determinado pela renda corrente do período, mas sim pela renda permanente, e a diferença entre estas duas rendas resulta na renda transitória. A hipótese do ciclo de vida, desenvolvida por Modigliani, destaca que um indivíduo aumenta a sua propensão marginal a poupar em períodos que sua renda transitória é elevada.

Os trabalhos de FELDSTEIN (1974) e MUNNELL (1976) demonstram resultados que indicam uma relação inversa entre poupança e o sistema de

seguridade social, mas uma relação positiva entre o crescimento dos segurados dos fundos de pensão privados e a taxa de poupança, respectivamente.

2.2 O NOVO MODELO ANGLO-SAXÃO DE FINANCIAMENTO E O CRESCIMENTO DOS FUNDOS DE PENSÃO

O crescimento dos fundos de pensão tem evidenciado um processo de inversão dos recursos das famílias do sistema bancário para os investidores institucionais, resultando em importantes alterações na composição da poupança agregada, e sobre o investimento produtivo.

Desse modo, a partir da década de 1980 foi se consolidando um novo padrão de financiamento dos investimentos, baseado nos mercados de capitais, principalmente nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha. Nesse período, também houve um expressivo crescimento dos chamados investidores institucionais, ou seja, entidades responsáveis pela administração de um passivo constituído por obrigações futuras perante um conjunto de pessoas, as quais integralizam quotas ou contribuem periodicamente, tendo um objetivo comum pré-definido. Os principais exemplos desses investidores são os fundos de pensão, as seguradoras e as companhias de investimento, como fundos mútuos e os *hedge funds*.

Entre os investidores institucionais, os fundos de pensão são os que possuem o maior volume de ativos e têm representado um crescimento expressivo, como ilustra o quadro 1.

Países	1990	1995	2000	1990-2000*
Estados Unidos	2.624	4.258	6.400	144
Canadá	198	261	440	122
Total América Anglo-Saxônica	2.822	4.519	6.840	142
Reino Unido	616	879	1.261	105
Holanda	237	327	447	89
Suíça	179	280	501	180
Alemanha	106	140	199	88
Suécia	77	80	136	77
França	22	74	78	255
Itália	59	61	81	37
Dinamarca	40	61	113	183
Irlanda	11	25	29	164
Total Europa	1.347	1.927	2.845	111
Japão	574	1.263	1.926	236
Austrália	53	120	242	357
Hong Kong	13	28	80	515
Outros	31	67	116	274
Total Ásia/Oceania	671	1.478	2.364	252
Total América Latina	25	84	216	764
Total África e Ásia	40	132	300	650
Total	4.905	8.140	12.565	156

*crescimento percentual aproximado

Quadro 1 – Reservas dos Fundos de Pensão (US\$ bilhões)

Fonte: ABRAPP, International Pension Funds and Their Advisors.

A composição da carteira dos fundos de pensão varia significativamente entre os países, em razão de contextos institucionais peculiares, do grau de desenvolvimento e diversificação dos mercados de capitais domésticos e de fatores macroeconômicos (FREITAS, 1997).

Uma diferença institucional importante refere-se à divisão entre sistemas de financiamento baseados no crédito bancário (Japão e Europa Continental) e os fundamentados no mercado de capitais (Anglo-Saxão). Esta distinção elaborada por Zysman (*apud* Raimundo, 1997) é importante para a compreensão da orientação estratégica executada pelas autoridades regulatórias referente à forma de direcionamento de recursos dos fundos de pensão, tendo como objetivo o incentivo

para que estes investidores adquiram ativos que possibilitem a sustentação e o equilíbrio do sistema de financiamento adotado.

Como ilustra o quadro 2, os fundos de pensão de países com sistemas financeiros com predomínio no crédito, como o Japão, concentram grande parte de seus recursos em ativos como títulos privados e da dívida pública. Já em países anglo-saxões, com uma estrutura financeira baseada no mercado de capitais, há uma grande parcela da carteira dos fundos de pensão constituída por ações e outras *securities*.

Instrumento Financeiro	EUA	Holanda	Itália	Japão	Reino Unido
Dinheiro e Depósitos	1	1	25	5	4
Papéis e Obrigações	23	33	47	52	16
Empréstimos	2	19	0	14	0
Ações	64	41	5	23	67
Outros	10	6	23	6	13
Total	100	100	100	100	100

Quadro 2 – Composição da Carteira dos Fundos de Pensão (em %)

Fonte: Pension & Investments. Dados referentes a 1998.

No caso dos Estados Unidos, por exemplo, o *Employees Retirement Income Security* (ERISA) não impõe limites percentuais máximos e mínimos de aplicação dos recursos dos fundos de pensão privados em determinadas categorias de ativos, possibilitando, assim, uma ampla liberdade para que estes investidores institucionais apliquem no mercado de capitais.

Ao contrário dos Estados Unidos, países como a Alemanha estabelecem limites máximos na composição de portfólio dos fundos de pensão em determinadas classes de ativos, tendo como objetivo o equilíbrio do padrão de financiamento vigente. No entanto, em vários países, como a própria Alemanha, as diretrizes das autoridades que regulamentam os fundos de pensão têm variado ao longo do tempo, havendo uma tendência de maior flexibilização para que estes investidores fomentem o mercado de capitais.

VITTAS (2002) destaca o crescimento dos ativos interdependentes entre os investidores institucionais no atual sistema financeiro, visto que os fundos de pensão promovem o desenvolvimento das companhias de seguros e dos fundos mútuos. Em regimes previdenciários de Capitalização, principalmente quando os fundos são administrados por instituições privadas, as companhias seguradoras podem ser beneficiadas pelas contribuições compulsórias dos segurados dos fundos de pensão, ainda mais se o setor público representa a garantia de cobertura dos benefícios, como à aposentadoria por invalidez. No caso dos fundos mútuos, vários países do mundo têm gerenciado uma parcela dos ativos dos fundos de pensão, em função das estratégias de diversificação das carteiras de ativos destes investidores.

O indicador que mede o valor dos ativos dos fundos de pensão como uma relação do PIB de um país é outra informação que evidencia o crescimento internacional expressivo destes fundos. Como apresentado no quadro 3, houve um crescimento significativo deste indicador nas principais economias do mundo durante as últimas décadas. Os Estados Unidos, por exemplo, que apresentavam uma relação de 17% do seu PIB em 1970, evoluíram para uma relação de 65%, em 2001. Em países como a Holanda e a Suíça, os fundos de pensão já possuem um total de ativos pertencentes aos fundos de pensão superior a 100% do PIB.

País/Ano	1970	1980	1990	2000
Alemanha	2	2	3	16
Dinamarca	5	7	15	24
EUA	17	24	43	65*
Holanda	29	46	77	111
Reino Unido	17	23	55	81
Suécia	22	30	28	57
Suíça	38	51	69	123

* dados com base em 2001

Quadro 3 – Ativos dos Fundos de Pensão em Relação ao PIB (em %)
 Fonte: DAVIS (1993), European Federation for Retirement Provision, FMI.

Os fundos de pensão e os fundos mútuos passaram a manter em suas carteiras uma significativa parcela dos ativos negociados nas principais bolsas de

valores do mundo, títulos públicos de vários países negociados no mercado internacional e títulos diretos de dívida das empresas. Em um cenário de abertura dos mercados de capitais, os fundos de pensão podem impulsionar o desenvolvimento destes mercados e, conseqüentemente, dos mercados financeiros em geral, em vista das inovações financeiras, das técnicas de gestão dos ativos e pela possibilidade de introdução de benefícios como a redução dos custos de informações e o fortalecimento da governança corporativa (VITTAS, 1998).

Conforme FREITAS (1996), títulos de propriedade, como as ações emitidas por empresas que possuem excelentes classificações de risco, adquiridas em mercados primários ou secundários, são ativos adequados para os fundos de pensão, em função das expectativas de fluxos de caixa estáveis a longo prazo destas instituições e do menor risco de liquidez, se comparadas a outras ações de maior sensibilidade a variações.

Apesar desses benefícios mencionados, MINSKY (1986) aponta o caráter dúbio dos fundos de pensão ao analisar que o crescimento dos investidores institucionais nos mercados de capitais tem consolidado um estágio de forte inter-relação entre finanças e empresas na economia capitalista, denominada "*Money Manager Capitalist*". Essa inter-relação pode significar uma busca por retornos de curto prazo, resultando em maior volatilidade dos mercados de capitais, podendo, assim, distorcer os benefícios referentes à obtenção de financiamento de longa maturação.

Segundo autores novos-keyesianos, como Joseph Stiglitz, o mercado de capitais pode apresentar ineficiências decorrentes da presença de assimetrias de informações. Segundo STIGLITZ (1994), em um ambiente macroeconômico caracterizado por informações assimétricas, o Estado deve intervir no mercado financeiro promovendo as regulamentações necessárias, contrapondo-se, desta forma, à visão ortodoxa de liberalização financeira, estabelecendo, por exemplo, restrições à distribuição dos recursos dos fundos de pensão em determinadas classes de ativos (fixando limites máximos ou mínimos).

2.3 O PROCESSO DE REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS E O PAPEL DOS FUNDOS DE PENSÃO

No decorrer da década de 1990, foi difundido em países do Leste Europeu, da Ásia e em países desenvolvidos como a Austrália e a Suécia, o processo iniciado na América Latina, na década de 1980, de reforma do tradicional sistema de previdência social público financiado pelo regime de Repartição Simples (*pay-as-you-go*, ou *paygo*) para um regime (público, privado ou misto) de Capitalização (*fully-funded*).

De forma geral, os sistemas públicos previdenciários baseados no financiamento por repartição simples têm apresentado riscos de insolvência no longo prazo em função de diversas transformações legais, demográficas e dos mercados de trabalho, como a redução da relação beneficiários/contribuintes do sistema previdenciário e a gradual elevação da expectativa de vida da população. O quadro 4 apresenta a trajetória crescente da expectativa de vida em alguns países do mundo.

Países/Período	1950-1955	1990-1995	2020-2025*
Argentina	62,5	71,9	77,2
Brasil	51,0	65,7	72,4
Chile	54,7	74,2	78,0
Equador	48,3	68,5	73,9
Espanha	63,9	77,0	80,5
México	50,6	71,2	76,1
Polônia	61,3	71,2	77,2

* Estimativa

Quadro 4 – Expectativa de Vida da População

Fonte: Divisão da População do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU.

Vários países, visando reduzir os possíveis desequilíbrios orçamentários decorrentes de déficits previdenciários têm introduzido reformas não-estruturais em

seus sistemas de previdência, como a elevação da idade mínima de aposentadoria, o aumento sobre a folha de salários e a abolição de privilégios destinados a categorias especiais de trabalhadores. O quadro 5 apresenta um resumo sintético das referidas reformas implementadas em alguns países da OCDE.

País	Reformas Recentes dos Sistemas Previdenciários	Fundos de Pensão	
		Caráter de Afiliação	Cobertura (% da População Ocupada)
Alemanha	Conversão gradual da idade mínima entre homens e mulheres (1992); introdução de um fator demográfico na fórmula de benefício.	Voluntário	42
Austrália	Introdução de um modelo compulsório por capitalização, administrado por um fundo de pensão (desde 1996).	Compulsório	92
EUA	Crescimento da idade mínima de aposentadoria para 65 anos a partir de 2000 (1983).	Voluntário	46
Japão	Crescimento gradual da idade de aposentadoria para 65 anos entre 2001 e 2018 (1994).	Voluntário	50

Quadro 5 – Reformas dos Sistemas Previdenciários em Países da OCDE e a Participação dos Fundos de Pensão no Âmbito destes Sistemas

Fonte: GERN (2002).

O Japão, em razão do elevado aumento da expectativa de vida, apresentou um significativo desequilíbrio atuarial em seu sistema previdenciário, financiado pelo sistema *pay-as-you-go* (GERN, 2002). Como reação às projeções desfavoráveis do referido desequilíbrio, em 1994 foi estabelecido um aumento gradual da idade mínima de aposentadoria de 60 para 65 anos para os homens (entre 2001 e 2013), e para as mulheres (entre 2006 e 2018); e também foi determinado um incremento da taxa de contribuição sobre os salários. Nos cinco anos seguintes às reformas, houve um aumento da contribuição entre 2,2% e 2,5% sobre o salário.

Outros países, como a Alemanha, têm implementado reformas que visam incentivar a participação dos fundos de pensão privados no âmbito do sistema previdenciário. Como ressalta GERN (2002), a Alemanha introduziu em 2000 (que se efetivou em 2002) a criação de um pilar do sistema previdenciário administrado pelo setor privado responsável pela administração de 1% sobre a contribuição dos

trabalhadores. Além disso, a referida contribuição deveria elevar um ponto percentual a cada dois anos, até alcançar o patamar de 4%, em 2008.

Outros países, como o Chile, a Argentina e a Polônia, adotaram reformas mais radicais, visando minimizar as várias distorções dos sistemas até então vigentes. Estas reformas serão mais detalhadas no próximo capítulo.

Sob a ditadura do governo Pinochet, o Chile reformou, em 1981, seu sistema previdenciário público para um sistema compulsório por capitalização, gerenciado pelas administradoras de fundos de pensão. Esta reforma se tornou um marco internacional no que concerne ao processo de reformas estruturais dos sistemas previdenciários do mundo.

Em 1994, a obra *Averting the Old Crisis*, publicada pelo Banco Mundial (BIRD), enfatizou o modelo previdenciário chileno como uma referência para a implantação de reformas em países com dificuldades de manutenção do equilíbrio orçamentário nos seus sistemas de seguridade social. A estrutura recomendada pelo BID na referida publicação está fundada em três pilares:

- a) um pilar público financiado pela arrecadação de impostos, visando garantir uma renda mínima na inatividade aos cidadãos que não conseguirem atingir o tempo de contribuição necessário para a aposentadoria, constituindo, assim, uma política social de combate à pobreza;
- b) um pilar composto por um sistema privado de previdência, administrado pelos fundos de pensão;
- c) e, por último, um pilar caracterizado por contribuições voluntárias dos trabalhadores a um fundo de pensão.

O modelo chileno serviu como referencial para a introdução da reforma previdenciária da Austrália, que foi estruturada no esquema de três pilares, assim como instituído no Chile. Antes mesmo da publicação da mencionada obra do Banco Mundial, a Austrália já havia iniciado, em 1986, alterações em seu sistema de previdência, das quais pode-se destacar dois mecanismos:

- a) o primeiro caracterizado pela garantia de uma aposentadoria básica para os trabalhadores, e a complementação, pelo Estado, às contribuições sobre baixos salários (GERN, 2002). A Austrália, a exemplo de outros países desenvolvidos, adota como condição de elegibilidade para a aposentadoria a idade mínima de 65 anos para homens, e 60 anos para mulheres.
- b) e o segundo caracterizado por uma aposentadoria complementar concedida por fundos de pensão privados que recebem contribuições do empregador (cerca de 9%) e do empregado (cerca de 3%), que obteve caráter compulsório em 1992.

A reforma australiana apresentou uma relativa tranqüilidade de financiamento dos custos do processo de transição, como destacado a seguir:

Neither Australia nor Kazakhstan had large pay-as-you-go (paygo) commitments to replace to begin with, and thus were not confronted with the conversion problem. In the case of Australia, the reform of 1992 simply mandated employees-based schemes that were already relatively widespread. The mandate meant that all employers were obligated to set aside funds for their employees and that contribution rate for these had to follow (at least) the mandate. (FOX e PALMER, 2001, p. 24).

O trecho acima descreve que o processo de reforma foi suave em razão da difusão prévia do segundo mecanismo de caráter voluntário, iniciado em 1986, e administrado por fundos de pensão privados.

Uma distinção importante entre o modelo chileno e o modelo implementado pela Austrália e por países da Europa – como a Polônia e a Suécia – é referente à manutenção parcial do financiamento do sistema através do esquema *pay-as-you-go*. O Chile adotou um sistema completamente financiado pelo regime de capitalização individual, ao passo que a Austrália manteve o primeiro pilar financiado pelo regime de repartição.

Conforme enfatizam FOX e PALMER (2001), a razão fundamental que determinou a manutenção do primeiro pilar financiado pelo regime *pay-as-you-go* nos sistemas reformados europeus e na Austrália foi a opção pela diluição de riscos entre o Estado e os fundos de pensão financiados pelo regime de capitalização.

Os fundos de pensão privados obtiveram um papel de destaque em mercados de capitais nascentes, como no Chile, devido à garantia de concessão destes investidores na arquitetura dos pilares capitalizados nos regimes previdenciários reformados.

2.4 RISCOS ATUARIAIS EM FUNDOS DE PENSÃO

De maneira abrangente, pode-se dizer que o principal risco de um fundo de pensão é a impossibilidade de acumular e/ou manter recursos compatíveis com os compromissos assumidos para com os seus participantes. Em uma visão mais restritiva, os modelos atuariais em fundos de pensão estão submetidos a dois tipos de riscos: biométricos e econômicos. A percepção ampla de risco atuarial em fundos de pensão, entretanto, deve aceitar que os riscos não se esgotam nos modelos matemáticos produzidos.

Esta seção, por descrever uma análise de riscos em fundos de pensão sob uma ótica especificamente atuarial, baseou-se na obra de Rodrigues (2008).

O caráter vitalício dos benefícios, em geral assumido pelos fundos de pensão no pagamento de benefícios, como aposentadoria e pensões, proporciona uma conceituação diferenciada para a tomada de riscos, visto a extensão do período de sua responsabilidade:

- a) **acumulação:** inicia na adesão ao plano e estende-se até a aposentadoria (ou pela geração de pensão por morte de participante ativo), em que o fundo de pensão compromete-se a acumular poupança suficiente para pagar de forma vitalícia o benefício contratado;
- b) **pagamento:** inicia com a aposentadoria, com vigência até o falecimento do participante ou seu beneficiário (ou pela geração de pensão por morte de participante aposentado), quando o fundo de

pensão busca manter poupança suficiente para custear, de modo vitalício, o benefício contratado ou derivado.

Há dois enfoques em relação à gestão dos fundos de pensão ao longo dos anos e as responsabilidades para com seus associados:

- a) **gestão de estoque de capitais:** é a manutenção necessária de um volume de ativos (ativo líquido), capaz de financiar determinado passivo previdenciário (planos por benefício definido), ou relativa aos direitos constituídos por meio de contribuições de participantes e patrocinadores¹ (planos por contribuição definida);
- b) **gestão do fluxo líquido de capitais:** é a manutenção, ao longo dos anos de pagamento dos benefícios, da capacidade de financiamento dos compromissos correntes. É necessário que a gestão do estoque de capitais esteja acompanhada de liquidez necessária para manter o equilíbrio financeiro do plano de benefícios.

Em um fundo de pensão, os ativos de investimentos e passivos previdenciários estão necessariamente expostos a riscos segundo a sua natureza, que podem ser caracterizados de acordo com a figura 2.

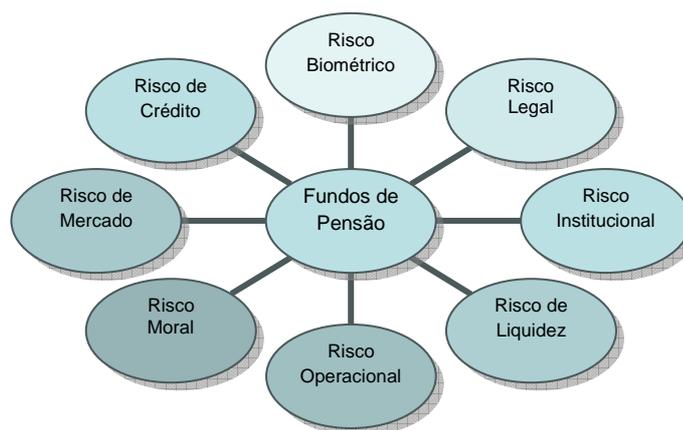


Figura 2 – Riscos em Fundos de Pensão

Fonte: Gestão de Risco Atuarial. (RODRIGUES, 2008).

¹ Empresa ou grupo de empresas, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas que instituem, para seus empregados ou servidores, plano de benefícios de caráter previdenciário, por intermédio de entidade fechada.

Sob uma abordagem ortodoxa, os riscos atuariais podem ser reduzidos às variáveis de volatilidade que efetivamente entram nos modelos matemáticos, como os riscos biométricos, representados pelas tábuas de mortalidade e invalidez, e os riscos de mercado, representados pela taxa mínima real de ganhos de capital e pela remuneração nominal dos ativos de investimentos. Outras análises, porém, incluem uma diversidade maior de riscos aos quais os fundos de pensão estão expostos:

Uma visão moderna de riscos atuariais, entretanto, deve considerar que os modelos atuariais se inscrevem em uma grande círculo de intervenientes em que atuam diversos outros elementos de pressão capazes de influir decisivamente no sucesso ou fracasso da gestão estruturada dos riscos e, em conseqüência, dos planos de benefícios. (RODRIGUES, 2008, p. 35).

Portanto, os riscos atuariais em fundos de pensão devem ser entendidos como eventos que tragam volatilidade aos resultados necessários ao equilíbrio dos planos de benefícios. Estes eventos podem ter ação direta – como percebido nos riscos de mercado, biométricos, etc. –, ou decorrentes de ações indiretas – como aqueles observados nos Riscos Internacionais – que atuam sobre o Fundo de Pensão, originários de ações correlacionadas entre entes econômicos.

2.4.1 Risco de Mercado

Corresponde a incerteza em relação ao resultado de um investimento financeiro ou de uma carteira de investimento, em decorrência de mudanças futuras na condição de mercado, tais como os preços de um ativo, taxas de juros, volatilidade de mercado e liquidez.

Implica a capacidade de acumulação de poupança dos participantes. Essa necessidade de acumulação, entretanto, deve variar segundo as exigências de cada plano de benefícios, os quais estão indicados a seguir.

2.4.1.1 *Risco de Mercado para Planos de Contribuição Definida*

A adoção de um sistema de contribuição definida implica que o segurado irá receber um benefício condicionado às suas contribuições individuais, à rentabilidade das aplicações e ao tempo de contribuição e de recebimento do benefício, enquanto que o modelo de repartição garante o recebimento de um percentual das últimas remunerações.

Via de regra, planos por Contribuição Definida são claramente caracterizados como tal na fase de acumulação das contribuições. Alguns planos ampliam suas garantias, constituindo garantias adicionais nesse período para financiar ocorrências de invalidez ou morte do participante ativo.

Pela natureza desses planos, o montante acumulado ao final da vida laboral é decisivo para cálculo do valor do benefício. Particularmente na fase de pagamento dos benefícios, os planos podem ser classificados conforme sujeitos aos riscos de mercado:

- a) **sem riscos:** as contribuições feitas ao plano de benefícios são convertidas em quotas, e os benefícios calculados em função delas. Os benefícios contratados podem ou não ser pagos de forma vitalícia, variando de acordo com o valor das quotas. Esses planos podem também ser chamados de puros, pois sua constituição é tanto de contribuição definida na fase de acumulação quanto na fase de pagamento de benefícios.

Esta condição “sem risco” é sob o ponto de vista do fundo de pensão, uma vez que o risco de mercado continua atuando sobre bens e direitos dos participantes. A eventualidade de perda financeira será assumida integralmente pelos participantes, que terão uma redução das suas quotas. Havendo realização de ganho, os participantes terão seus benefícios aumentados.

- b) **com riscos atuariais:** compreende o pagamento dos benefícios de acordo com as possibilidades de longevidade de aposentados e

pensionistas. Geralmente, esses riscos são isolados no período laboral através de fundos para cobertura de riscos não-programados (entrada e invalidez ou morte de participante ativo, com geração de pensão), tornando esses planos mistos quanto ao risco. No período da inatividade, tais riscos serão função da longevidade observada no grupo. Neste caso, os riscos atuariais estarão sob a responsabilidade do fundo de pensão. São denominados planos híbridos, visto terem características de planos de benefícios definidos e de contribuição definida.

A condição “com riscos atuariais” no período da inatividade impõe ao fundo de pensão a gestão de recursos sob a condição de risco de mercado, pelo tempo necessário de pagamento do benefício contratado. Neste caso, os riscos de mercado e biométrico podem atuar conjuntamente sobre os fundos.

- c) **com riscos financeiros:** riscos financeiros são definidos pela dissociação da quota em moeda corrente com cláusula de correção monetária, sujeitando o fundo de pensão ao risco de não poder honrar o compromisso de atualização necessária das reservas e dos fluxos financeiros de pagamentos.

A condição “com riscos financeiros” implica que o fundo de pensão deve assumir fortemente o risco de mercado, buscando manter o valor real da poupança acumulada segundo um índice qualquer de atualização pactuado com os participantes.

- d) **com riscos financeiros compartilhados:** significa a transformação da quota do beneficiário em moeda corrente com cláusula de correção monetária, porém estando o fundo de pensão submetido a honrar tal correção até o limite do equilíbrio do plano, impondo-se ao associado, a partir da identificação do desequilíbrio atuarial, a obrigação de realizar novas contribuições, até que o equilíbrio do plano seja restabelecido.

A condição “com riscos financeiros compartilhados” implica que possa não haver contribuições ao plano no início do pagamento dos benefícios, sendo essa

contribuição dispensada até a ocorrência de um desequilíbrio atuarial. Instituída a contribuição temporária, esta deverá ocorrer somente até que o plano retorne ao equilíbrio atuarial.

- e) **com riscos financeiros e atuariais:** compreende o que foi definido nos itens *b* e *c*, cabendo ao fundo de pensão assumir os riscos econômicos e biométricos. Os planos que têm essa característica são muito semelhantes aos de benefício definido.

2.4.1.2 *Risco de Mercado para Planos de Benefício Definido*

Este risco exerce forte pressão sobre esses tipos de planos. Quando a gestão do fundo não atinge as metas financeiras, o contrato previdenciário deve ser revisado, afim de reequilibrar o déficit juntamente aos patrocinadores, participantes e assistidos.

Uma forma de garantia de financiamento dos planos de benefícios definidos consiste em acompanhar permanentemente a relação entre as rentabilidades das aplicações e a manutenção do estoque de capital (necessário a fazer frente às reservas matemáticas) e dos fluxos previdenciários (fundamentais ao pagamento dos benefícios em curso).

Este risco está diretamente ligado ao Risco Institucional, uma vez que, se prevista a cobertura (parcial ou total) dos déficits pelo patrocinador, este poderá vir a ser fortemente onerado quando da readequação financeira do seu fundo de pensão.

2.4.2 **Risco de Liquidez**

Este risco exerce maior impacto em planos de benefícios maduros ou em fase de maturação, tendo pouca influência no conjunto dos riscos na fase de acumulação

de poupança, visto que o custeio dos pagamentos dos benefícios em curso pode ser satisfeito pelo fluxo de contribuições.

O risco de liquidez caracteriza-se pela possibilidade de redução ou mesmo inexistência de demanda pelos títulos e valores mobiliários integrantes do veículo de investimento considerado (fundos de investimento, carteira administrada, carteira própria, etc.) nos respectivos mercados em que são negociados. Nesse caso, o gestor do veículo de investimento considerado pode encontrar dificuldades para negociar os referidos títulos e valores mobiliários pelo preço e momento desejados, e o custodiante, para liquidar as posições. É resultante da ocorrência de desequilíbrios entre os ativos negociáveis e passivos exigíveis, ou seja, o “descasamento” entre os pagamentos e recebimentos. Esta situação afeta a capacidade de pagamento da instituição. A necessidade de saldar pagamentos correntes pode forçar a venda de ativos com registro de prejuízo financeiro, reduzindo o volume de poupança acumulada, ou seja, descapitalizando o fundo.

O gerenciamento do risco de liquidez deve ser uma preocupação constante e, como prudência, a administração do fundo deve manter um percentual mínimo de seus recursos totais em ativos de liquidez imediata, eliminando a possibilidade de que haja dificuldade em honrar seus compromissos previdenciários no curto prazo.

Planos por benefício definido e por contribuição definida vinculam-se de forma idêntica ao risco de liquidez, que será tanto mais significativa quanto for a necessidade de financiamento de curto e médio prazos dos planos.

Alguns fatos significativos influem para a realização do risco de liquidez:

- a) **desligamentos massivos:** quando couber ao fundo de pensão fazer pagamentos à vista das reservas individuais com pagamentos diferidos das contribuições patronais por meio de renda certa sob forma de incentivo à demissão (planos de demissões voluntárias, planos de adequações de quadros, etc.);
- b) **portabilidade de direitos previdenciários:** institucionalização da portabilidade de direitos previdenciários, em que o participante pode

transferir para outra instituição um considerável volume de recursos (contribuições pessoais e patronais);

- c) **resgate de contribuições:** resgate da totalidade das contribuições já realizadas ao plano pelo participante, frustrando uma expectativa de desembolso de longo prazo por pagamentos imediatos.
- d) **desaquecimento do mercado financeiro:** baixo volume de transações no mercado de renda variável, afetando significativamente os fundos de pensão em plena maturidade com alta necessidade de liquidez (principalmente os fundos de pensão com elevados volumes de recursos aplicados em renda variável);
- e) **alongamento de prazos de resgate de títulos:** possibilidade de haver, por parte do emissor, o alongamento dos prazos para resgate de Títulos Públicos, etc.

2.4.3 Risco de Crédito

O risco de crédito caracteriza-se pela possibilidade de inadimplência das contrapartes em operações realizadas com o veículo de investimento considerado (fundos de investimento, carteira administrada, carteira própria etc.) ou dos emissores de títulos e valores mobiliários integrantes do veículo de investimento, podendo ocorrer, conforme o caso, perdas financeiras até o montante das operações contratadas e não liquidadas, assim como dos rendimentos e/ou do valor do principal dos títulos e valores mobiliários.

É considerado o risco com maior ocorrência no mercado financeiro, significando um custo de reposição de fluxo de caixa. Nos fundos de pensão, esse tipo de risco pode ser dividido em dois tipos:

- a) **internos:** caracterizam-se pela impossibilidade de um dos seus intervenientes (patrocinador ou participante) honrar os compromissos

assumidos. Neste caso, a patrocinadora poderá não honrar os créditos devidos sob a forma de contribuições normais ou extraordinárias pactuadas, ou pelo não-reconhecimento de dívidas previdenciárias. O participante pode se tornar inadimplente pela ausência de contribuições ou por não poder honrar operações de crédito junto ao plano de benefícios, como empréstimos financeiros ou imobiliários (operações com participantes);

- b) **externos:** referem-se às dificuldades de os devedores do fundo de pensão não poderem honrar seus compromissos. Representa a possibilidade de o emissor de um instrumento financeiro não realizar os pagamentos previamente contratados.

2.4.4 Risco Operacional

Representado por possíveis perdas provenientes de sistemas, erros humanos, práticas e meios de controle incapazes de evitar falhas humanas ou situações adversas.

Os fundos de pensão têm uma característica distinta das instituições do mercado financeiro, embora se assemelhem pela gestão de recursos de terceiros, mas se submetem a possíveis falhas na gestão do passivo previdenciário pelo qual são responsáveis.

Até há pouco tempo, o risco operacional nos fundos de pensão não tinha tanta relevância, pois estava restrito, fundamentalmente, ao controle estruturado da gestão de investimentos.

A ausência de sistemas estruturados que garantam a confiabilidade dos resultados é elemento de destaque nesse aspecto. O risco operacional pode ser dividido em quatro áreas:

- a) **risco tecnológico:** possui maior correlação com o risco operacional, envolvendo variáveis diretas do processo produtivo, como falhas em máquinas, componentes eletrônicos ou elétricos, ou sistemas de informação;
- b) **risco humano:** pode decorrer de erro intencional, risco de qualificação, risco de processamento e risco de *software*. Exige que os fundos de pensão tenham boas práticas de seleção e qualificação de seus empregados;
- c) **risco de modelagem:** pode ser dividido em três áreas de ocorrência: risco de usuário, risco de presteza e confiabilidade e risco de *software*. Referem-se à modelagem matemática de operações tanto de passivos quanto de ativos. Uma administração de carteiras de ativos que utilize modelos macroeconômicos, derivativos, etc., e também o uso corrente de modelos matemáticos para o cálculo dos passivos atuariais, está sujeita a apresentar perdas econômicas. A qualificação profissional pode reduzir este tipo de risco. Ainda recente, já se destacam os modelos de *Asset Liability Manager* (ALM), em que falhas de modelagem de ativos e/ou passivos podem propiciar decisões equivocadas de gestão na construção prévia de estoque de fluxos de capitais que irão financiar os compromissos atuariais.
- d) **risco de regulação:** divide-se em duas grandes áreas de percepção: risco de normas e práticas, e risco sistêmico. Os fundos de pensão estarão submetidos a possibilidades de desequilíbrios em função de alterações legais ou práticas dos mercados financeiros.

2.4.5 Risco Legal

Envolve a não realização dos contratos, e reflete a incerteza legal ou a incapacidade de uma parte honrar um contrato devido à insolvência ou ruptura estrutural.

Nos fundos de pensão, o risco legal envolve a possibilidade de que os órgãos reguladores promovam mudanças estruturais na legislação, resultando em um aumento dos compromissos, ou que promovam a ruptura de direitos, gerando, assim, ações e recursos (judiciais) contra o próprio fundo de pensão.

São também chamados de riscos de *conformidade* ou de *regulação*, que dizem respeito a atividades que podem violar regulamentações governamentais, como manipulação de mercados e transações realizadas por pessoas com acesso a informações privilegiadas.

2.4.6 Risco Moral (*Moral Hazard*)

Em essência, decorre do fato de o gestor de recursos não ser o proprietário dos ativos de investimentos.

Participantes e gestores dos fundos de pensão podem ser, sob certas circunstâncias, incapazes de monitorar adequadamente os administradores de seus investimentos (fundos de investimentos). Esses administradores podem, assim, passar a agir segundo seus próprios interesses, não levando em consideração o objetivo desses proprietários, que é, para um aceitável nível de risco, maximizar a rentabilidade esperada das carteiras de investimento. Esse é tipicamente um problema de informação assimétrica e, mais especificamente, de risco moral.

2.4.7 Risco Institucional

Refere-se às ações do patrocinador e do fundo de pensão, que resultam em um aumento de volatilidade dos ativos do fundo. Estas ações podem afetar ambas as partes. São riscos de correlação entre os agentes econômicos:

- a) **fundos de pensão:** a má gestão dos ativos de um fundo de pensão pode significar a necessidade de novos aportes ou fluxos de capital do patrocinador em direção ao seu fundo de pensão, resultando em perda de eficiência econômica nos resultados. A consequência direta será a perda de valor da empresa patrocinadora;
- b) **patrocinador:** ocorre quando o patrocinador perde a capacidade de financiamento do fundo de pensão, ou há perda de eficiência administrativa, resultando em uma perda de valor (credibilidade) do fundo frente a seus participantes, que não mais canalizarão seus recursos em contribuições.

2.4.8 Risco Biométrico

Corresponde à possibilidade de as premissas assumidas pelo atuário para eventos como mortalidade, invalidez e morbidez dos participantes não se realizarem como previsto.

3 A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL NAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS

Como já descrito, as inúmeras transformações da estrutura populacional – tanto demográfica quanto do mercado de trabalho – significam restrições ao modelo de Repartição Simples, e isso foi também observado nos últimos anos em diversos países. Em geral, observa-se uma tendência à participação do setor privado nos sistemas atuariais originalmente públicos, e a adoção de mecanismos de capitalização, em vez de repartição.

A introdução de fundos de pensão privados justifica-se pela maior autonomia em relação a pressões políticas, e pelas condições de elevar os níveis de poupança agregada e gerar investimentos de maiores escala e retornos.

Porém, os custos operacionais desse sistema de fundos de pensão têm sido elevados – decorrentes de campanhas publicitárias, distribuição de brindes e até doações em espécie feitas pelos fundos para atrair os segurados –, em torno de 20% a 30% das contribuições individuais (QUEISSER, 1998). Dados demonstram que 50% dos segurados trocam de fundo no Chile e 30% na Argentina. A livre escolha entre fundos, que visava garantir a competição entre as instituições e aumentar a eficiência nos mercados, acabou se mostrando um fator de redução da rentabilidade dos segurados.

A estratégia utilizada na transição entre sistemas determina não só a profundidade, mas também a velocidade da reforma. Na maioria dos países, as reformas só foram implementadas após o sistema previdenciário ter apresentado recorrentes e significativos déficits.

Segundo Najberg e Ikeda [*in* GIAMBIAGI *et al* (1999)], um primeiro passo seria reduzir os custos do modelo antigo. Embora politicamente difícil, a alteração das condições de elegibilidade, a redução de privilégios, o aumento do tempo de contribuição, entre outros fatores, podem ser importantes para suavizar o processo de reforma. Outra hipótese que tende a suavizar a transição, é que apenas os novos entrantes migrem para os fundos capitalizados. Dessa forma, o governo continuaria

a ter déficits no curto e médio prazos, agravados ainda mais pela redução de novas contribuições, mas teria a perspectiva de se equilibrar no longo prazo.

3.1 REFORMAS ESTRUTURAIS DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO: OS CASOS DO CHILE, DA ARGENTINA E DA POLÔNIA

A comparação entre os países permite a compreensão de três enfoques distintos utilizados nas reformas previdenciárias.

O caso chileno é exemplo da aplicação do regime de *capitalização puro*, privatizando integralmente o sistema previdenciário público. A reforma argentina – bem como as reformas da Colômbia e do Uruguai –, é uma aplicação do *modelo misto*, mantendo parte dos recursos sob controle do Estado, seguindo o modelo de repartição. E finalmente, a Polônia – semelhante a uma série de países europeus, como a Suécia, a Hungria e a Itália –, faz parte do chamado regime de *capitalização virtual*, que adota contas gráficas no setor público, mantendo como estrutura básica o regime de repartição. Nos três desenhos, cada trabalhador tem sua conta individual e há uma clara vinculação entre contribuições e benefícios.

As descrições seguintes acerca das três experiências internacionais – do Chile, Argentina e Polônia – de reformas previdenciárias estão baseadas na obra de Najberg e Ikeda (*in GIAMBIAGI et alii*, 1999).

3.1.1 O Caso Chileno

O Chile foi o primeiro país a adotar uma reforma estrutural do sistema previdenciário, substituindo e privatizando integralmente o tradicional sistema público. Implementado em maio de 1981, o novo sistema é baseado num regime de capitalização com contribuição definida, em que os trabalhadores contribuem com

um percentual de 10% de seus salários durante sua vida laboral, para uma conta individual, administrada por uma seguradora privada. Além disso, os trabalhadores também contribuem com uma comissão adicional de 3%, que engloba os custos administrativos e um seguro que cobre tanto os benefícios de pensões como de possíveis acidentes de trabalho ou invalidez.

As contribuições passaram a ser administradas por seguradoras privadas, as *Administradoras de Fondos de Pensiones* (AFPs). O Estado ocupa papel exclusivamente regulatório, através da *Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones* (SAFP), isentando-se completamente do recolhimento e das aplicações das contribuições. A idade mínima de aposentadoria é de 65 anos para os homens e 60 anos para as mulheres, e as contribuições e os benefícios são convertidos nas chamadas *unidades de fomento* (UF), indexadas mensalmente para protegê-las do efeito inflacionário.

Os benefícios de aposentadoria a serem recebidos pelo trabalhador dependem do montante acumulado em sua conta individual, da taxa de capitalização de sua seguradora e das expectativas de sobrevivência. Entretanto, o governo fornece um benefício mínimo para os trabalhadores com mais de 20 anos de contribuição, cuja capitalização seja inferior ao piso estabelecido. Nesse caso, os recursos gastos pelo governo são originários de outras fontes de financiamento, rompendo-se o equilíbrio atuarial individual.

Devido ao regime político vigente na época da transição, houve poucos obstáculos para a implantação do novo sistema. Além disso, as reações foram positivas, já que as contribuições dos trabalhadores reduziram-se de 19,6% para 10%, enquanto que a contribuição patronal foi extinta. As contribuições realizadas no antigo regime foram convertidas através dos “bônus de reconhecimento”, um instrumento financeiro a ser pago no momento da aposentadoria, correspondendo ao montante de contribuições capitalizadas a uma taxa de 4% ao ano. Esse instrumento, pago integralmente pelo governo, assim como os benefícios mínimos concedidos nos casos em que a capitalização fosse inferior aos tetos mínimos estabelecidos, tornou o custo de transição do regime chileno bastante alto, produzindo significativos ônus fiscais, pois que as novas contribuições passaram a ser recebidas pelas seguradoras privadas.

3.1.2 O Caso Argentino

O novo sistema previdenciário argentino, aprovado em setembro de 1993 e em vigor desde julho de 1994, é calculado sob uma estrutura de dois pilares: um benefício, que funciona sob um regime de repartição com benefício definido, pago a todo trabalhador com pelo menos 30 anos de contribuição; e um benefício complementar, em que o segurado pode optar entre um programa de benefício definido administrado pelo governo segundo o regime de repartição, ou um programa de contribuição definida baseado em contas individuais capitalizadas administradas por seguradoras privadas.

Na reforma argentina, permanece a opção do trabalhador seguir contribuindo exclusivamente para o segurador público, sob o regime de benefício definido. Caso a escolha seja por um regime misto, a parte privada é administrada por companhias supervisionadas por uma instituição pública. Estas companhias, diferentemente do regime chileno, podem ser entidades privadas, públicas ou sem fins lucrativos.

No caso argentino, a transição para o novo regime foi feita através do chamado “benefício compensatório”, que equivale a 0,85% do salário médio dos últimos 10 anos anteriores à data de aposentadoria para cada ano de contribuição no antigo sistema. O reconhecimento das contribuições do antigo sistema foi feito por intermédio de pagamentos mensais, e não de um estoque, como os “bônus de reconhecimento” chilenos, que permitiu que o impacto da transição fosse mais suave no orçamento público.

A alíquota de contribuição previdenciária permaneceu inalterada, em 16% para os empregadores e em 11% para os trabalhadores. Por ter que arcar também com a parcela do empregador, no caso dos autônomos, o regime argentino estimula uma declaração de salários inferior à realmente ocorrida.

A experiência tem mostrado que os novos segurados têm optado pelo benefício complementar com contribuição definida, enquanto que a maior parte dos segurados com mais tempo de contribuição opta pelo benefício definido, o que

sugere que a participação dos fundos não-estatais deve aumentar progressivamente.

3.1.3 O Caso Polonês

O novo regime polonês é baseado numa terceira alternativa, conhecida como “capitalização escritural” ou “virtual”. Semelhante ao caso argentino, o regime polonês possui dois pilares obrigatórios: o primeiro de contribuição definida, controlado por uma agência pública (ZUS), e o segundo, também de contribuição definida, gerido por um conjunto de companhias privadas.

A alíquota de contribuição permaneceu no alto patamar de 45%, sendo 21% pagos pelo trabalhador, e 24% pelo empregador. Dessas contribuições, 21% são destinados a um fundo de invalidez, doença e outros benefícios, enquanto que os restantes 24% são destinados ao financiamento das aposentadorias. Desse percentual destinado ao custeio das aposentadorias, 37,5% (equivalentes a uma alíquota de contribuição de 9%) serão transferidos pela ZUS aos fundos de pensão do segundo pilar, enquanto 62,5% (equivalentes a uma alíquota de 15%) permanecem no primeiro pilar. O teto máximo de contribuição corresponde a 250% do salário médio da economia².

O Segundo pilar funciona como um típico regime de capitalização com contribuição definida, em que o segurado tem a liberdade de escolher o fundo de sua preferência e recebe os benefícios através de retiradas programadas, que dependerão do montante capitalizado e da expectativa média de sobrevivência. Os benefícios de invalidez e pensão por morte permanecem exclusivamente no primeiro pilar.

A novidade desse desenho está na arquitetura do primeiro pilar. O regime permanece sendo de repartição, do ponto de vista coletivo, com os benefícios dos inativos sendo financiados pelas contribuições dos atuais ativos. Entretanto, do ponto de vista individual, isto significa um “capital virtual”, uma vez que suas contribuições não são 100% lastreadas, como nos fundos de capitalização privados.

² Sobre a parcela de remuneração acima desse teto não incide contribuição compulsória.

De fato, são contas gráficas. O rendimento anual das contas individuais é equivalente ao crescimento médio dos salários.

O valor do benefício é calculado pela relação entre o “capital virtual” acumulado e a expectativa média de sobrevivência dos beneficiários. Dessa forma, existe um incentivo para o aumento do número de anos de contribuição, prolongando a vida ativa do trabalhador, já que, ele teria um montante maior de capital acumulado enquanto menor fosse sua expectativa de sobrevivência.

Os benefícios são indexados anualmente pelo índice de preços ao consumidor sempre que esse índice seja inferior ao crescimento médio dos salários. A idade mínima de aposentadoria é de 62 anos para ambos os sexos, desde que o tempo de contribuição não seja inferior a 25 anos. Atendidos os critérios de aposentadoria, o trabalhador tem a garantia de receber um benefício mínimo, mesmo que o montante capitalizado na sua conta não atinja tal piso.

Na reforma polonesa, o Estado permaneceu no controle de parte das contribuições, em um grau ainda maior do que o permitido no caso argentino. A vantagem dessa escolha está na redução dos custos da transição, pois 80% do valor arrecadado das contribuições permanecem no controle do Estado, enquanto que apenas 20% são transferidos para os fundos privados. Dependendo dos resultados fiscais do governo e de uma melhora nas contas públicas, o percentual de repasse ao segundo pilar pode se elevar gradualmente, reduzindo a participação estatal na concessão das aposentadorias.

3.2 UMA ANÁLISE ACERCA DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS

Em relação ao regime de Repartição, poderíamos considerar que o regime de Capitalização seja mais justo, pois que os proventos de aposentadoria recebidos pelos trabalhadores no momento da sua inatividade são proporcionais ao acúmulo de suas contribuições, respeitando a devida correção monetária através das rentabilidades apuradas. Dessa forma, quem paga mais e/ou trabalha mais tempo, recebe mais na aposentadoria. Mas então, por que todos os sistemas

previdenciários não são capitalizados? Para compreender isto, precisamos analisar a evolução dos sistemas de previdência.

Em geral, sistemas de aposentadoria historicamente surgem com arranjos de capitalização, porém sem regras específicas que limitem certas práticas. Em sistemas previdenciários nascentes, geralmente descentralizados, verifica-se um pequeno número de aposentados e um acúmulo de saldos superavitários em suas contas, e daí identifica-se o surgimento de dois tipos de vícios.

O primeiro vício é a garantia de aposentadorias generosas, mas não acompanhadas de uma devida reavaliação atuarial dos planos. Se um plano de previdência é atuarialmente sustentável, e em certo momento opta-se por um aumento do tempo de aposentadoria dos participantes (ou seja, uma redução dos tempos mínimos de contribuição anteriormente estabelecidos), ou aumentam-se as alíquotas de contribuição; ou, a partir de um determinado ponto, o fundo começa a descapitalizar-se, até a exaustão dos seus recursos, pois há uma discrepância entre os benefícios concedidos e o nível das contribuições. Se só depois de longo tempo, quando se constata o risco de falência do fundo, as alíquotas são revisadas e ajustadas, o sistema daí passa a operar, na prática, semelhante ao de repartição, no qual os primeiros aposentados beneficiam-se de aposentadorias superiores (e com uma relação de contribuição pequena), e os ativos acabam por pagar mais, para viabilizar o financiamento dos primeiros.

O segundo tipo de vício é o desvio de recursos. Uma vez que muitas das caixas de aposentadoria eram controladas pelo Estado, era comum o uso dos recursos acumulados no fundo para cobrir déficits orçamentários do Tesouro. Assim, diversos montantes de contribuições acumulados foram destinados a amenizar os déficits públicos ao longo de décadas. Uma vez iniciadas estas práticas, torna-se muito difícil restabelecer o equilíbrio atuarial, em função do estoque de segurados que têm direito a receber seus benefícios todos os meses.

Na transição de um sistema de repartição para outro de capitalização, quando o Estado perde a receita das contribuições – que passam a constituir os novos fundos – dos trabalhadores ativos, mas continua responsável pelos benefícios dos

inativos, surge um “déficit de transição”. Este déficit tende a se perpetuar por alguns anos, mas porém, toma o espaço de tempo de uma geração.

Conforme já descrito (ver 3.1.1), o Chile, em 1981, foi um dos países que conseguiu fazer a reforma em seu sistema previdenciário, tornando-se uma referência a respeito de regimes de capitalização. A partir daquele ano, os chilenos passaram a contribuir para as “Administradoras de Fundos de Pensão” (AFPs) e não mais para o Estado.

A reforma chilena, porém, foi feita em um contexto particular em relação ao regime político e a situação fiscal. O quadro político da época, caracterizado pelo sistema político fechado do governo de Pinochet, obviamente facilitou – para o governo da época – a transição dos regimes, se pensarmos nos intensos debates que uma reforma desse tipo teria provocado em uma democracia, implicando, provavelmente, em algumas mudanças do projeto original. Em relação a situação fiscal no momento da reforma:

A situação de forte austeridade fiscal, por sua vez, permitiu ao Tesouro do Chile arcar com a renúncia à receita previdenciária, ao mesmo tempo em que mantinha os compromissos de gasto com as aposentadorias, tendo, portanto, um agravamento inicial do déficit previdenciário, durante vários anos. (GIAMBIAGI, 2000, p. 286).

Apresentando restrições na área fiscal, e com dificuldades para assumir um considerável aumento inicial do déficit fiscal provocado pelo custo da transição entre os regimes em função do corte das receitas previdenciárias, diversos países da América Latina – Argentina, Colômbia, Peru, Uruguai, etc. – optaram, na década de 1990, por adotar diversos sistemas mistos, que combinam moldes do regime de capitalização, com outros do regime de repartição, durante as reformas de seus sistemas previdenciários.

Em maior ou menor grau, estas reformas previdenciárias nos países latino-americanos inspiraram algumas propostas semelhantes para a adoção de um regime misto também no Brasil. Esse regime seria caracterizado pela definição de um teto de contribuição – ou “linha de corte” – inferior ao vigente no momento da transição; acima deste teto, as contribuições seriam destinadas para um fundo previdenciário, público ou privado.

De uma forma geral, porém, observa-se que os problemas fiscais resultantes do “déficit transacional” são tanto maiores quanto maior for a redução desse teto de contribuição – ou seja, quanto mais radical for a reforma (GIAMBIAGI, 2000). Se o regime for completamente alterado para um de capitalização – o que implica uma “linha de corte” de valor igual a zero –, o custo da transição, em termos de fluxo, é enorme e equivale à receita de contribuições. Ao contrário, se a “linha de corte” for igual à prevalecente antes da reforma, esta, na prática, não mudaria nada. Entre esses dois casos extremos, há “n” “linhas de corte” intermediárias, que podem suavizar ou agravar o impacto fiscal – através das respectivas intensidades de corte inicial das receitas –, e definir o grau dos compromissos de longo prazo do sistema. Esse custo de transição tem sido um dos motivos relevantes que impediram a evolução do debate previdenciário no Brasil, e a conseqüente adoção de mudanças mais profundas do sistema.

4 O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

No Brasil, há dois regimes previdenciários distintos – o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), para os trabalhadores do setor privado, e o Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS), para a maioria dos servidores públicos. O Regime Geral adota um modelo de Repartição Simples, arrecadando contribuições previdenciárias dos trabalhadores e dos empregadores que fazem parte do mercado de trabalho formal, para financiar as despesas com os benefícios dos trabalhadores inativos, pertencentes ao INSS (Instituto Nacional de Seguridade Social).

No entanto, nos anos em que as arrecadações excederam as despesas com benefícios, outros gastos do governo foram financiados com os superávits previdenciários, sem a devida preocupação com os compromissos atuariais de longo prazo. A figura 3 ilustra a evolução, no período 2003-2008, do fluxo de caixa do INSS, considerando as receitas, despesas e necessidade de financiamento do RGPS. Podemos observar que em todos os anos os resultados foram deficitários, obrigando ao governo o aporte necessário para o custeio dos benefícios do sistema.

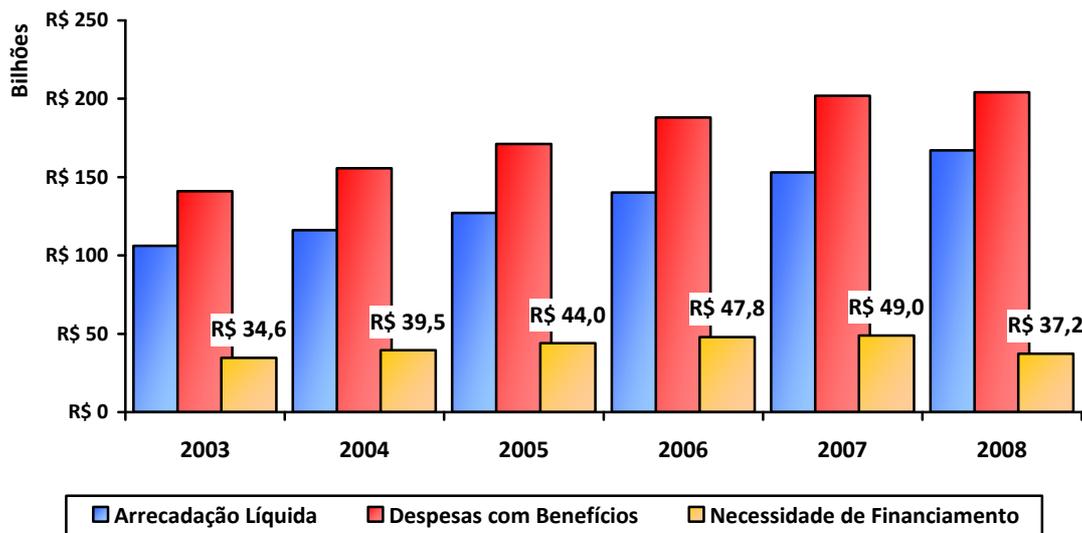


Figura 3 – Evolução dos Resultados do RGPS – 2003 a 2008

Fontes: Fluxo de Caixa do INSS (ajustado pelo sistema INFORMAR/DATAPREV);
Elaboração: SPS/MPS.

4.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO

Embora já tenham existido, na época do Império, instituições que pudessem ter alguma vaga semelhança com mecanismos previdenciários, foi só com o Decreto-Lei nº 4.682, de 24/01/1923. Conhecido como lei Eloy Chaves, que o país passou a ter um marco legal que regulamentasse a existência do que naqueles anos se chamava de “caixas de aposentadoria e pensões” (CAPs) (GIAMBIAGI, 2000). A lei tratava especificamente dos casos das empresas ferroviárias, proprietárias de caixas de aposentadoria destinadas a amparar seus empregados na inatividade. Quinze anos depois, seguindo o exemplo dos ferroviários, foram criadas CAPs semelhantes para os portuários (1926); para os serviços telegráficos e radiotelegráficos (1930); de força, luz e bonde (1930); os demais serviços públicos explorados ou concedidos pelo poder público (1931), etc. Em 1937, havia 183 caixas instaladas no Brasil.

Os benefícios das CAPs para os seus segurados incluíam aposentadorias, serviços médicos e pensões por mortes. As CAPs adotavam o regime financeiro de capitalização, financiado com base em três fontes de receita: o recolhimento de 3% dos vencimentos dos empregados, descontados em folhas de pagamento; recolhimento de 1% da receita bruta das empresas; e o que fosse arrecadado com o aumento de 1,5% sobre o valor dos serviços (NESS JR *et alii*, 1992).

Na origem desse processo, os filiados vinculavam-se através das empresas. O sistema se caracterizava pela existência de: a) um pequeno número de segurados; b) a multiplicidade de instituições, e c) a baixos valores financeiros envolvidos, devido à descentralização na captação de recursos.

No decorrer da década de 1930, num cenário de fortalecimento do sindicalismo e da classe média urbana, e com maior atenção ao tema previdenciário por parte do Estado, foi se constituindo, paralelamente à criação dessas CAPs, uma tendência a que a vinculação dos filiados a mecanismos previdenciários se desse por categoria profissional, originando instituições com maior número de filiados e com maior poder financeiro. O Estado assumiu a gestão das novas instituições –

escolhendo e nomeando seus presidentes -, surgindo assim os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) dos marítimos, dos comerciários, dos bancários, etc., responsáveis pela cobertura previdenciária de diversas categorias. Esta possibilidade de nomeação e destituição dos presidentes caracterizou os IAPs como um marco da intervenção direta estatal³ no sistema previdenciário brasileiro.

É relevante destacar que a cobertura oferecida pelos IAPs não era universal, uma vez que os trabalhadores rurais eram excluídos deste sistema, e somente os trabalhadores urbanos pertencentes a categorias profissionais estratégicas ao modelo de substituição de importações⁴ estavam inseridos nestes institutos.

O regime financeiro dos IAPs continuou sendo o de capitalização, porém, com uma melhoria da equalização financeira em relação às CAPs devido à possibilidade de elevação das alíquotas sobre os salários estabelecidos anteriormente em 3%. Além disso, o sistema de IAPs introduziu o modelo de financiamento tripartite no Brasil, recebendo contribuições dos empregados, empregadores e da União. Estas últimas foram financiadas por um tributo de 2% sobre as importações realizadas no país, exceto combustíveis e trigo, chamada de taxa de previdência (NESS JR *et alii*, 1992).

Como as fontes de receita desses institutos eram as contribuições arrecadas, e estas eram uma relação dos salários dos empregados, os institutos representantes de categorias profissionais de maior renda eram mais fortes do que os das categorias em geral associadas a salários inferiores. Com isso, a capacidade financeira das diversas instituições foi se tornando muito heterogênea e surgiram as primeiras reivindicações no sentido de que houvesse uma tentativa de unificação das instituições previdenciárias existentes.

Isso foi tentado já no governo Vargas, em meados dos anos 1940, com a criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil, mas o governo empossado em 1946, na prática, não deu seguimento à iniciativa, a qual não teve maiores evoluções e nem conseqüências. Entretanto, também em 1946, se iniciou a tramitação, no

³ O primeiro IAP foi criado em 1933, durante o governo provisório de Getúlio Vargas (1930-1934), um período de maior intervenção econômica do que na chamada República Velha (1889-1930).

⁴ Eram cobertos pelos IAPs parcela significativa dos empregados da indústria e do setor exportador e os funcionários públicos.

Congresso Nacional, do que depois veio a ser a lei orgânica da previdência social (LOPS).

Após 14 anos de debate parlamentar, a LOPS foi promulgada através da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, uniformizando as contribuições e os planos de previdência dos diversos institutos. Com a aprovação da lei, a cobertura previdenciária foi estendida aos empregadores e autônomos. Porém, a efetivação dessa homogeneização só evoluiu após 1966, em função da criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Em 1967, o INPS foi instalado, unificando seis IAPs em uma mesma estrutura e dando seqüência à ampla reforma institucional introduzida pelo Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG).

No final dos anos 1960 e primeira metade da década de 1970, foi novamente ampliada a abrangência de cobertura previdenciária, estendida, entre outros, aos trabalhadores rurais, em 1971, e às empregadas domésticas, em 1972. Neste mesmo sentido, o sistema passou a adotar certas formas jurídicas – inicialmente não previstas na legislação –, como, por exemplo, o seguro relativo a acidentes de trabalho.

Mesmo com tais evoluções, e talvez por ser uma sociedade jovem e com relativamente poucos aposentados, a previdência social ainda não tinha alcançado um *status* que merecesse uma política de governo definida por ministério específico, estando subordinada à pasta do trabalho e previdência social.

Com o passar do tempo, alguns fatores como a ampliação do universo de contribuintes – natural pelo gradual envelhecimento da população – que passavam a receber benefícios previdenciários, o surgimento das preocupações sobre as conseqüências fiscais desse processo, e o avanço do conceito de seguridade social em relação às ações do governo também na área de saúde pública, motivaram, em 1974, a criação do Ministério de Previdência Social (MPS), que ficou responsável pelo planejamento e execução das políticas de previdência e assistência médica e social.

A partir de meados da década de 1990, o modelo de previdência atual financiado pelo sistema de Repartição Simples iniciou uma trajetória marcada por déficits orçamentários crescentes que têm comprometido a sustentabilidade do

sistema. Os principais aspectos que inviabilizam a manutenção do sistema são: as variações demográficas observadas nas últimas décadas; as modificações verificadas na composição do mercado de trabalho; e a introdução de novos direitos trabalhistas com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Estas transformações serão detalhadas na próxima seção.

4.2 ALTERAÇÕES ESTRUTURAIS

Mudanças graduais na estrutura da sociedade provocam impactos permanentes no sistema previdenciário, provocando desequilíbrios atuariais e dificuldades para o financiamento do regime. A seguir, são descritos três tipos de alterações que refletem diretamente na sustentabilidade do sistema.

4.2.1 Mudanças Demográficas

Em parte, os desequilíbrios do regime de repartição podem ser justificados pela dificuldade de previsão do comportamento das variáveis demográficas. Embora a velocidade de transformação dessas variáveis seja em geral lenta, seus efeitos acumulados causam impactos duradouros e, por vezes, irreversíveis. Informações dos censos demográficos e projeções do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam que, em 1980, a esperança de vida ao nascer da população brasileira era de 62 anos, elevando-se para 68 anos já em 1996. As projeções do instituto indicam uma esperança de vida de 75,5 anos para 2020, e de 81 anos para 2050.

Entretanto, para o sistema previdenciário, mais relevante do que a esperança de vida ao nascer é a esperança de sobrevivência na data da aposentadoria, indicando, na média, a quantidade de anos em que o indivíduo efetivamente receberá seu

benefício, o que deverá definir os níveis das alíquotas de contribuição. O quadro 6 explicita o aumento progressivo da expectativa de sobrevida da população brasileira para diferentes grupos de idades. Por exemplo, a expectativa de sobrevida aos 60 anos teve um crescimento de 47% para os homens (19,1 anos em 2003 e 13 anos em 1930-1940), e de 58% para as mulheres (22,1 anos em 2003 e 14 anos em 1930-1940).

Idade	1930-1940		1970-1980		2000		2003	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher
0	39	43	55	60	66,7	74,4	67,4	75,2
10	45	48	53	57	59,7	66,9	60,4	67,5
20	38	40	45	48	50,4	57,2	51,0	57,8
30	31	33	37	40	42,0	47,7	42,5	48,3
50	18	20	22	24	25,9	29,7	26,2	30,1
55	16	17	19	21	22,2	25,6	22,5	26,0
60	13	14	16	17	18,8	21,7	19,1	22,1
65	11	11	13	14	15,7	18,1	15,9	18,4
70	8	9	11	11	12,9	14,8	13,1	15,0

Quadro 6 – Expectativa de Sobrevida por Idade

Fontes: 1930-1940 e 1970-1980: Previdência em dados; para 2000 e 2003: DPE/IBGE.

Por sua vez, a redução da taxa de fecundidade indica que existem menos contribuintes no sistema, tornando cada vez menor, em termos relativos, o número de indivíduos que sustentam o pagamento dos atuais beneficiários do sistema. O quadro 7 mostra a evolução da taxa de fecundidade no Brasil. Na década de 50, uma mulher tinha uma média superior a seis filhos ao atingir o limite de sua idade fértil; média esta que, na década de 2000, passou a ser apenas um pouco superior a 2 filhos, e que, conforme previsões do IBGE, tende a ser de 1,61 até 2020.

Década	50-60	60-70	70-80	80-91	1990-2000	2000-2010 ^(*)	2010-2020 ^(*)
TFT-Brasil	6,28	5,76	4,35	2,60	2,53	2,07	1,61

(*) Previsão

Quadro 7 – Taxa de Fecundidade Total

Fonte: Anuário Estatístico do IBGE.

Essas informações acerca da redução da taxa de fecundidade e da conseqüente redução do número de contribuintes no sistema previdenciário agravam-se ao considerarmos o crescimento contínuo da produtividade, devido à utilização de tecnologias intensivas em capital e poupadoras de mão-de-obra. Este aumento da produtividade *versus* a redução da mão-de-obra reduz ainda mais a quantidade de contribuintes e das receitas previdenciárias, agravando o desequilíbrio atuarial do regime de Repartição Simples.

O aumento da expectativa de vida, combinada a uma redução da taxa de fecundidade, faz com que a relação ativos/aposentados diminua cada vez mais. A relação entre o número de contribuintes e o número de beneficiários da previdência social brasileira caiu de 4,2, em 1970, para 2,5, em 1990, e as previsões indicam que esta relação pode chegar em torno de 1,2 entre 2020 e 2030, o que tornaria a alíquota de contribuição muito elevada para sustentar este regime.

4.2.2 Mudanças na Composição do Mercado de Trabalho

O setor industrial, no qual são observados os maiores percentuais de empregos formais, vem apresentando uma redução da relação salários/produto em função da introdução de tecnologias intensivas em capital, e redutoras de mão-de-obra, ao mesmo instante em que o setor de comércio e serviços vem apresentando crescimento relativo. Em vista desse crescimento, o setor de comércio e serviços absorve cada vez mais trabalhadores, porém apresenta um elevado grau de empregos informais.

Outro ponto a ser observado é a gradual redução nos valores dos salários fixos dos empregos formais, dando lugar a comissões, participações nos lucros, bônus, dividendos, etc., reduzindo, assim, o montante de contribuições, seja do empregado ou do empregador, agravando a situação das contas previdenciárias.

Outra mudança importante no mercado de trabalho é o aumento significativo da participação das mulheres, verificada através do número de empregos e de níveis

salariais. Em contrapartida, originalmente devido a um critério de compensação ao ônus da maternidade, as mulheres contam com uma redução de cinco anos no tempo de serviço para atingir os critérios mínimos de obtenção de suas aposentadorias. Ainda, a expectativa de sobrevida das mulheres é superior à dos homens, conforme evidenciado pelo quadro 1. Estas características indicam um déficit atuarial maior nas aposentadorias femininas, quando comparadas às masculinas.

4.2.3 Mudanças na Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988 alterou o sistema previdenciário brasileiro, com reflexos que geraram distorções econômicas e financeiras para a sustentabilidade do sistema. Apesar de intentar assegurar direitos justos para os trabalhadores, não foram formuladas as contrapartidas necessárias para a sustentabilidade destes direitos. Como ressaltam Giambiagi e Além (1999), houve um viés direcionado mais para a despesa do que para a receita, e com uma tendência a assegurar uma garantia escrita destinada mais para os fins do que para os meios através dos quais eles poderiam ser obtidos.

Particularmente no que se refere à situação dos servidores públicos federais, estaduais e municipais, promovendo mudanças que, em muitos casos, provocaram problemas econômicos e financeiros para essas esferas de governo:

- A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam instituir, no âmbito de suas competências, regimes jurídicos únicos e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas (artigo 39). A Constituição também assegurou a compensação financeira para os servidores que migrassem do Regime Geral para o Regime Jurídico Único (RJU).
- As aposentadorias dos servidores deveriam ocorrer com proventos iguais à última remuneração. Os índices de reajustes seriam os

mesmos dos concedidos aos servidores ativos, e quaisquer benefícios ou vantagens concedidos aos servidores em atividade deveriam ser concedidos também aos inativos (artigo 40).

Assim, todo estado e todo município que instituíssem um regime jurídico próprio, transformando seus servidores celetistas em estatutários, deixou de contribuir para o INSS e para o FGTS (com uma redução de gastos em torno de 30% da folha de pagamento dos servidores), e contaram com a disponibilidade adicional de recursos provenientes das contribuições dos servidores públicos e da compensação financeira entre os regimes previdenciários.

Essa perspectiva de melhora imediata nas contas dos Tesouros locais resultou na criação dos respectivos Regimes Jurídicos Únicos de uma série de estados e municípios, sem a preocupação das despesas previdenciárias desses trabalhadores no médio e longo prazos. A ausência de estudos atuariais, na maioria dos casos, levou ao estabelecimento de alíquotas de contribuição inferiores às que seriam adequadas. Além de uma alíquota de contribuição reduzida, o ingresso no Regime Jurídico Único permitiu que servidores que percebessem uma remuneração alta tivessem direito a uma aposentadoria superior ao teto estabelecido pelo Regime Geral.

Inicialmente, os servidores públicos federais da administração direta, autarquias e fundações, regidos pela lei do RJU, tinham direito a vários benefícios e serviços do seguro comum e ainda desfrutavam de vantagens adicionais, como a possibilidade de se aposentarem com proventos baseados no último salário, gerando uma fonte de desequilíbrio do sistema previdenciário. Este desequilíbrio atuarial do RJU foi em parte minimizado a partir de novembro de 1993, através da introdução da contribuição dos funcionários públicos com uma alíquota variável de 9% a 12% sobre a remuneração total. Em seguida, em julho de 1997, a alíquota foi unificada em 11% sobre a remuneração.

Em relação aos trabalhadores rurais, a Constituição de 1988 também assegurou e promoveu:

- a) a equiparação dos benefícios urbanos e rurais;

- b) a redução da idade para a concessão de aposentadoria por idade do trabalhador rural em relação ao urbano por cinco anos.

Estas medidas também tiveram um relevante impacto no equilíbrio do sistema previdenciário. No período anterior a 1988, o menor benefício concedido ao trabalhador urbano era um salário mínimo, ao passo que o valor mínimo do benefício pago ao trabalhador rural correspondia a 50% do salário mínimo. A equiparação entre os benefícios urbano e rural elevou em 100% o piso do setor rural. Esta conquista dos trabalhadores rurais agravou o desequilíbrio financeiro previdenciário, tendo em vista que grande parte dos rurais aposentava-se por tempo de serviço e não por tempo de contribuição.

Algumas alterações legais posteriores, como a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, também buscaram elevar a racionalização do sistema previdenciário brasileiro, destacando-se:

- a) a exigência de caráter contributivo e equilíbrio financeiro e atuarial para os Regimes de Previdência Própria dos Servidores Públicos (RPPS), como um princípio constitucional;
- b) a definição dos benefícios baseados em limites mínimos de idade e tempos de contribuição;
- c) a restrição às Aposentadorias Especiais, extinguindo a aposentadoria especial dos professores universitários, magistrados e membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas, proibindo que estas instituições promovam critérios diferenciados para fins de aposentadoria;
- d) a vinculação obrigatória ao RGPS, na qualidade de segurados, dos servidores públicos das três esferas governamentais que ocupam cargos em comissão, quando não detentores de cargos efetivos;
- e) as exigências mínimas de 10 anos de tempo de serviço público, e de 5 anos de permanência no cargo em que se der a aposentadoria, como prazos de carência para habilitação ao benefício;

- f) a limitação do valor da aposentadoria à remuneração do último cargo efetivo do servidor público ativo;
- g) a permissão para que as três esferas governamentais instituíam Fundos de Previdência Complementar para os servidores ingressantes após a promulgação da legislação complementar e que recebam remuneração superior ao teto do RGPS, limitando as aposentadorias das três esferas ao teto do INSS;
- h) a manutenção dos recursos previdenciários em conta distinta do Tesouro da unidade federativa, bem como a escrituração contábil autônoma.
- i) a proibição da instituição de benefícios que não estejam previstos no Regime Geral de Previdência Social, visando prevenir a ocorrência de abusos e privilégios;
- j) a vedação da utilização dos recursos previdenciários para empréstimos de qualquer natureza, inclusive à União, Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como para assistência médica;
- k) a padronização das normas atuariais a partir da definição das Tábuas Biométricas referenciais, bem como a indicação dos critérios e requisitos mínimos para elaboração das avaliações atuariais.

4.3 OS MITOS SOBRE O SISTEMA

Esta seção apresenta algumas particularidades do sistema previdenciário, que podem ser distorcidas para o equilíbrio atuarial e para o bem-estar da sociedade, como problemas de privilégios e de injustiça distributiva.

4.3.1 O Tempo de Sobrevida

Há duas questões que devem ser levadas em consideração. A primeira é que a expectativa de vida corrente não é relevante para se discutir as regras previdenciárias futuras. O trabalhador ingressante no mercado de trabalho ao final dos anos 1990, por exemplo, somente vai se aposentar em torno de 2035/2040, quando a expectativa de vida deverá ser, mantidas as tendências em curso, 10 anos superior à atual.

A segunda questão é a expectativa de sobrevida de quem se aposenta aos 55, 60 ou 65 anos, essa sim fundamentalmente relevante para efeitos previdenciários. A expectativa de vida brasileira ao nascer ainda é, infelizmente, muito influenciada pela mortalidade infantil e pelos fatores de risco da fase adulta. O brasileiro, estatisticamente, espera viver muito além da sua expectativa de vida ao nascer.

4.3.2 O Direito das Mulheres

A defesa de regras de aposentadoria diferenciada para as mulheres, que posteriormente vieram a ficar estabelecidas na Constituição de 1988, baseou-se no argumento de que “a mulher deve ter uma compensação pelo ônus imposto pela maternidade”; Porém, há um forte argumento contrário, representado pelo fato de que, estatisticamente, a mulher vive mais do que o homem – apesar dessa realidade vir se modificando lentamente, pois à medida que as mulheres participam cada vez mais do mercado de trabalho, problemas que há algumas décadas eram causas de mortalidade tipicamente masculinas, como as doenças cardíacas, passaram crescentemente a afetar também o universo feminino. Estatisticamente, portanto, as mulheres continuam vivendo mais do que os homens, mas o diferencial de expectativa de vida entre ambos os sexos tende a diminuir com o passar do tempo.

Aceitando o argumento de que a mulher deve ter uma compensação pela maternidade, outra questão que surge é que, no momento da sua aposentadoria, os filhos, em geral, já são adultos, o que exclui a racionalidade de oferecer uma compensação por algo ocorrido há bastante tempo. Poderia fazer mais sentido pensar-se em outras formas de benefícios como compensação enquanto a mulher está criando seus filhos, como uma licença-maternidade mais extensa, ou o direito a uma jornada de trabalho reduzida. E finalmente, cabe lembrar que o direito de a mulher se aposentar antes do homem é usufruído por todas as mulheres, inclusive por aquelas que não foram mães.

Uma pesquisa do IBGE realizada em um conjunto de seis regiões metropolitanas – Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre – demonstra que, na comparação entre os meses de janeiro de 2003 e 2008, houve um aumento do número de contribuintes previdenciários, sendo que entre as mulheres este aumento foi de 2 pontos percentuais, enquanto que entre os homens o aumento foi superior: 5 pontos percentuais. Especificamente em 2008, constatou-se que mais de um terço das mulheres não contribuem para a previdência, enquanto que o percentual de homens não-contribuintes não atinge um terço, conforme ilustrado pelas figuras 4 e 5.

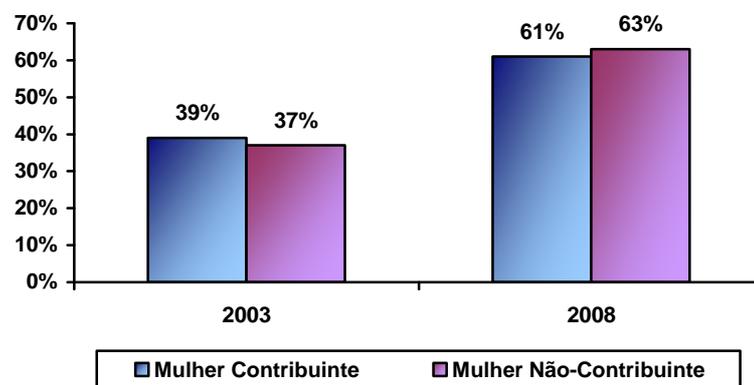


Figura 4 – População Feminina Ocupada e Contribuição para Previdência
Fonte: IBGE.

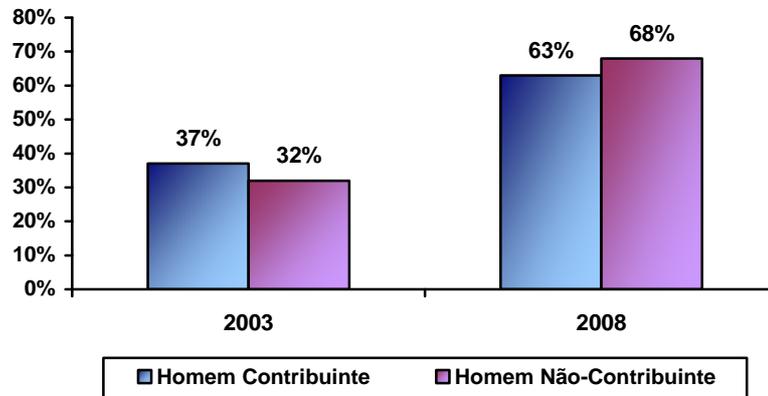


Figura 5 – População Masculina Ocupada e Contribuição para Previdência
 Fonte: IBGE.

4.3.3 O Direito dos Professores

A vantagem dos professores de uma aposentadoria cinco anos mais precoce – assegurada também pela Constituição de 1988, mas que se origina de longa data – é contextualizada em uma época em que o contingente de aposentados no Brasil era pequeno.

A adoção de critérios diferenciados para a aposentadoria justifica-se quando a categoria em questão exerce uma atividade insalubre, como pode ser o caso de quem trabalha em uma mina de carvão, e/ou quando ela é modesta em termos de custos, de modo que um certo benefício para um conjunto pequeno da população, pode ser financiado pela grande massa de contribuintes, resultando em um ônus irrisório. No caso dos professores, porém, o primeiro ponto é questionável e, quanto ao segundo, o tamanho da categoria dos professores torna o ônus imposto ao resto da população mais significativo do que no caso de outras categorias favorecidas por aposentadorias especiais (GIAMBIAGI, 2000).

4.3.4 A Questão Distributiva

Um argumento freqüentemente mencionado no debate acerca da elevação da idade mínima para a aposentadoria por tempo de serviço, é o de que isso prejudicaria as classes de menor renda, que costumam começar a trabalhar mais cedo do que os filhos das classes média e alta. Estes últimos, geralmente com melhores condições de ingressar na universidade, teriam o seu primeiro emprego formal depois de 20 anos.

Para auxiliar no raciocínio, consideramos que a aposentadoria por tempo de serviço para as pessoas de sexo masculino fosse condicionada a uma idade mínima de 60 anos. Nesse caso, um indivíduo que tenha começado a trabalhar aos 15 anos para ajudar sua família, teria que trabalhar 45 anos antes de se aposentar, ao contrário de um aluno que tivesse prolongado seus estudos, iniciando no mercado de trabalho formal somente aos 25 anos, e podendo aposentar-se com 35 anos de serviço.

Considerando as regras previdenciárias da Constituição de 1988, nada mudaria, portanto, para este último indivíduo, enquanto que o primeiro teria que trabalhar 10 anos mais. Este é o argumento de que um aumento da exigência de idade mínima de aposentadoria por tempo de serviço teria um caráter regressivo, impondo uma penalização maior aos indivíduos que, por pressões de sustento, iniciam precocemente no mercado de trabalho.

4.4 O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)

Em todo o mundo há algum tipo de distinção entre os regimes previdenciários dos servidores públicos e dos demais trabalhadores, seja pelos benefícios oferecidos, pelas regras de concessão ou na estrutura de gestão (PINHEIRO, 2002).

Historicamente, os direitos dos servidores públicos e as regras para o seu sistema previdenciário foram tratados pela primeira vez na Constituição de 1934 (CÉSAR, 1995). Posteriormente, outro fato de destaque foi a adoção do Estatuto dos Servidores Públicos, em 28 de outubro de 1952, influenciado pelo estatuto do funcionalismo francês de 1947. Uma das principais transformações introduzidas foi o conceito de que a aposentadoria dos servidores públicos estatutários é uma retribuição devida pelos serviços prestados à sociedade – conhecida como *pro labore facto* –, sem a necessidade de contribuições previdenciárias como contrapartida.

Ao longo tempo, mecanismos de proteção do trabalho desta categoria de trabalhadores resultaram em distorções atuariais e desequilíbrios no sistema previdenciário, devido aos benefícios generosos recebidos pelos servidores e pela reduzida transparência para o controle social.

Em julho de 1991, através das leis 8.212 e 8.213, foi regulamentado o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), direcionado aos servidores públicos, e cuja gestão ficaria sob responsabilidade das estruturas da administração pública federal, estadual e municipal (ANDRADE, apud PASSOS, 2005).

A última fase de reformas da previdência dos servidores públicos iniciou com o envio do projeto de Emenda Constitucional nº 33/95, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, posteriormente convertido em Emenda Constitucional nº 20, em 15 de dezembro de 1998, e continuado pela aprovação das Emendas Constitucionais nº 41 de 19 de dezembro de 2003, e nº 47, de 05 de julho de 2005, ambas no governo Lula. O projeto da EC 33/95 propunha a adoção de um regime previdenciário baseado em três pilares – o primeiro pilar com um pequeno nível de cobertura a cargo do Estado; um segundo pilar complementar, privado e obrigatório; e, ainda, incentivos a um terceiro pilar privado, mas não obrigatório.

Estas Emendas promoveram diversas alterações nos Regimes Próprios de Previdência Social, que necessitaram se adequar às normas gerais estabelecidas, visando a garantia previdenciária aos servidores públicos titulares de cargos efetivos filiados, observando critérios que visam o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

Pelo Decreto nº 3.788/2001, foi instituído o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, implementado pela Portaria MPS nº 2.346/2001, que representa um importante instrumento para a supervisão do cumprimento dos critérios estabelecidos pela Lei no 9.717/98 como regra geral para a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social.

O CRP é emitido para o ente da federação que esteja em situação regular quanto ao cumprimento dos critérios exigíveis para esse fim, de acordo com o disposto, atualmente, na Portaria MPS nº 204/2008. Pelo art. 1º do Decreto no 3.788/2001, o CRP é documento exigido do ente da federação nas transferências voluntárias de recursos pela União; na celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, e empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; nos empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e no pagamento dos valores de compensação previdenciária (ver seção 5.2, alínea d) devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS em razão da Lei nº 9.796/99. (MPS, 2009)

Alguns estados têm um elevado percentual – em alguns, superior a 60% do total - de municípios que mantêm o RPPS, como por exemplo o Rio de Janeiro (75%), Goiás (68%), Pernambuco (63%), Mato Grosso (61%) e Rio Grande do Sul (60%). Ao contrário, estados mais jovens apresentam poucas adesões ao RPPS, à exceção do Amapá (41%), cujo percentual é igual ao estado de São Paulo, o que parece não ser justificado por motivos regionais ou de capacidade financeira.

O Departamento de Previdência dos Servidores Públicos de Porto Alegre (PREVIMPA) é o órgão gestor do RPPS do município, e a experiência acerca de sua reforma previdenciária e da transição para um regime de Capitalização é o tema deste trabalho monográfico, que será apresentado no capítulo a seguir.

5. A REFORMA PREVIDENCIÁRIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE

Este capítulo descreve a experiência da prefeitura de Porto Alegre na transição para um regime previdenciário de Capitalização, a origem e estrutura do Departamento de Previdência de Porto Alegre (PREVIMPA) e do sistema de previdência municipal, as premissas atuariais, o custeio dos regimes e da reforma, as práticas de investimento dos recursos, a evolução das reservas do fundo, o impacto da crise mundial nas rentabilidades, as instituições e órgãos que fiscalizam as práticas do departamento e os resultados do RPPS, a política de investimentos para o período 2009-2013, as perspectivas atuariais, e as diretrizes legais que norteiam o sistema.

5.1 O PREVIMPA

O Departamento Municipal de Previdência dos Servidores de Porto Alegre (Previmpa), foi criado em setembro de 2001, através da Lei Complementar nº 466, e é o órgão gestor do RPPS no município, com o objetivo de assegurar o equilíbrio atuarial e financeiro do regime, garantindo, assim, meios de subsistência aos seus segurados nos casos de incapacidade, maternidade, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares, e prisão ou morte daqueles de quem dependam economicamente. A referida lei também instituiu o Fundo Municipal de Previdência.

Em setembro de 2002, a Lei Complementar nº 478 disciplina o RPPS e consolida o Previmpa como entidade Autárquica que, pela sua natureza jurídica e pelos dispositivos da referida lei, possui autonomia administrativa, financeira e contábil. A administração do Departamento é realizada exclusivamente por servidores públicos estáveis, detentores de cargo de provimento efetivo do Município, ou que nele tenha se aposentado.

O Regime Próprio possui dois regimes financeiros distintos, administrados separadamente – o regime de Repartição Simples, aplicável aos benefícios dos servidores que ingressaram até 9 de setembro de 2001, e o regime de Capitalização, para os servidores que ingressaram na prefeitura a partir de 10 de setembro de 2001. A figura 6 demonstra a proporção da massa dos beneficiários – ativos e assistidos – participantes do Previmpa, respectiva a cada regime de financiamento previdenciário do departamento. Ao final (ver ANEXO A – quadros 24 e 25) há mais características desta massa de ativos e assistidos pertencentes a ambos os regimes. Destaca-se que a grande maioria dos servidores municipais de cargo efetivo – tanto ativos, quanto assistidos – está inserida no regime de Repartição Simples, devido ao pouco tempo de criação do grupo de Capitalização, instituído, como já dito, em 2001.

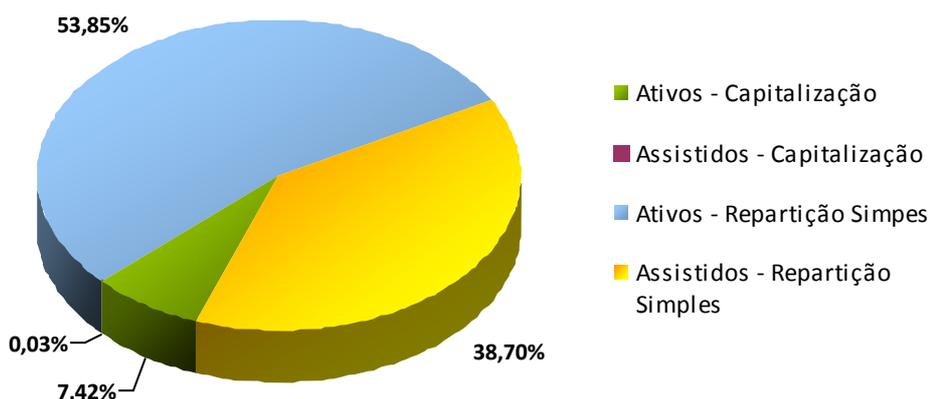


Figura 6 - Massa dos Beneficiários Participantes do Previmpa

Fonte: Anuário Estatístico 2008 do PREVIMPA.

O Departamento é formado pelo Conselho de Administração, Conselho Fiscal e Diretoria Executiva. O Conselho de Administração é constituído por 20 membros titulares e pelos respectivos suplentes, representantes do poder público municipal e dos servidores. O Conselho Fiscal é composto por 8 membros titulares e pelos respectivos suplentes, representantes do poder público municipal e dos servidores. A Diretoria Executiva é constituída de Diretoria-Geral, Diretoria Administrativo-Financeira e Diretoria Previdenciária.

O quadro de funcionários do Previmpa é composto por servidores regidos pelo Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre – Lei Complementar nº133/85. A Lei 8.986/02 estabelece o Plano de Carreira dos servidores do Departamento.

5.2 EQUILÍBRIO FINANCEIRO

O equilíbrio financeiro é atingido quando se arrecada dos participantes do sistema previdenciário – no caso, o poder público e os servidores – o suficiente para custear todos os benefícios. O equilíbrio atuarial resulta no nível das alíquotas para financiar a real necessidade do regime de previdência. Conforme determinação da Legislação Federal que trata da matéria, a avaliação atuarial deve ser realizada anualmente.

Desde o surgimento do Previmpa, a contribuição previdenciária custeia o RPPS. A seguir, o quadro 8 demonstra a gradual evolução das alíquotas referentes aos servidores ativos.

ATIVOS	
Setembro/01 à Novembro/01	4,75%
Dezembro/01 à Agosto/04 ^(*)	6,75%
Setembro/04 à Fevereiro/05	9%
Março/05 à Agosto/05	10%
A partir de Setembro/05	11%

^(*) A parcela patronal, sob responsabilidade do Município, correspondeu ao mesmo percentual (1x1) dos servidores até agosto de 2004. A partir de Setembro daquele ano, passou a ser o dobro da alíquota (2x1).

Quadro 8 - Evolução das Alíquotas Previdenciárias dos Servidores Ativos

Fonte: PREVIMPA.

Referente aos inativos, a alíquota de contribuição dos aposentados foi de 4,75% entre setembro de 2001 e agosto de 2002. A partir de setembro de 2004, os aposentados voltaram a contribuir com o sistema. Na ocasião, iniciou-se a participação contributiva dos beneficiários de pensão, com alíquotas idênticas a dos servidores ativos, mas incidentes apenas sobre a parcela do benefício excedente ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) – atualmente R\$ 3.038,99 –, nos termos da Emenda Constitucional nº41/03, combinados com a decisão do Supremo Tribunal Federal.

As principais receitas do Previmpa são:

- a) contribuições previdenciárias dos servidores ativos, aposentados e pensionistas;
- b) contribuições previdenciárias do município (parte patronal);
- c) aplicações financeiras dos recursos do fundo de Capitalização;
- d) valores recebidos a título de Compensação Previdenciária (COMPREV)⁵ com o Regime Geral de Previdência Social (RGPS);
- e) recursos destinados pelo município para cobertura das aposentadorias e pensões do regime de Repartição Simples, quando os valores arrecadados verificam-se insuficientes para a cobertura dos benefícios.

5.3 BENEFICIÁRIOS

Os beneficiários do RPPS compreendem os segurados e seus dependentes. São segurados, inscritos automática e compulsoriamente, os servidores com cargo de provimento efetivo da Administração Municipal Centralizada, Autarquias,

⁵ A compensação previdenciária é o procedimento efetuado junto ao INSS para o recebimento de uma proporção dos benefícios pagos pelo RPPS para os servidores que contribuíram por um determinado período ao Regime Geral Previdência Social (RGPS), antes de aderirem ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS).

Fundações, Câmara Municipal, e todos os aposentados em cargo de provimento efetivo.

São dependentes preferenciais dos segurados o/a cônjuge, a companheira ou companheiro – inclusive do mesmo sexo –, o filho não emancipado de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido, para os quais a dependência econômica é presumida.

A figura 7 ilustra o quantitativo de segurados e dependentes, separados por regime financeiro. Devido à baixa quantidade de aposentados (apenas 1 em 2007, e 5 em 2008) e pensionistas (4 em 2007, e 5 em 2008), não foram incluídas suas representações gráficas.

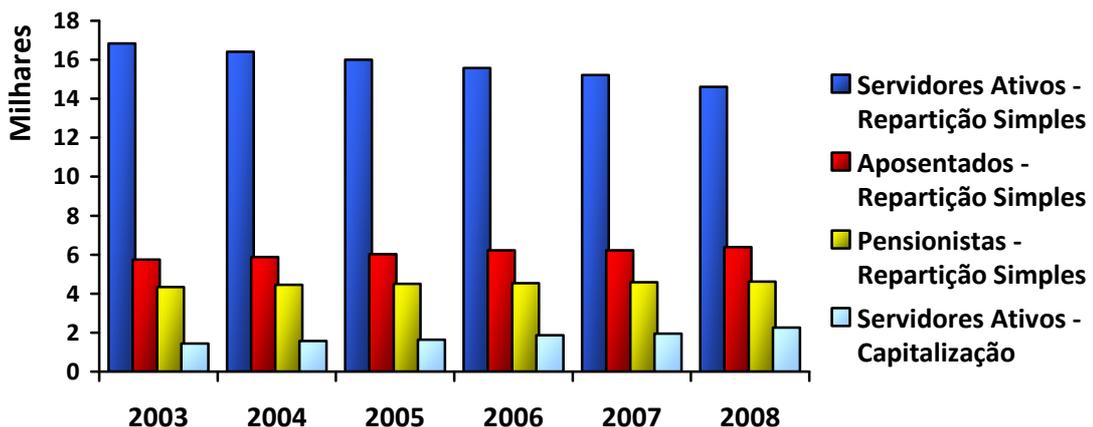


Figura 7 – Segurados e dependentes do PREVIMPA

Fonte: PREVIMPA.

5.4 BENEFÍCIOS

A cobertura dos benefícios⁶ assegurados pelo RPPS no município compreende a aposentadoria, o auxílio-doença, o salário-maternidade, e o salário-

⁶ O abono de permanência corresponde ao mesmo valor da contribuição previdenciária e será devido ao servidor detentor de cargo de provimento efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria e que opte por permanecer em atividade até que complete as exigências para aposentadoria compulsória por idade

família, para os segurados, e a pensão por morte e o auxílio-reclusão para os seus dependentes. O quadro 9 demonstra os valores dos benefícios pagos aos segurados e aos dependentes, por regime de financiamento, no período 2007-2008.

Quantidade de Benefícios Pagos (em R\$ Milhões)	2007	(%)	2008	(%)
Quanto ao segurado				
Aposentadoria (Total)	262.486,64		279.853,28	
Aposentadoria – Repartição Simples	262.485,03	100,0%	279.824,99	99,99%
Aposentadoria - Capitalização	1,61	0,0%	28,29	0,01%
Auxílio-Doença (Total)	8.884,21		8.972,84	
Auxílio-Doença – Repartição Simples	-		8.141,58	90,7%
Auxílio-Doença - Capitalização	-		831,26	9,3%
Salário-Maternidade (Total)	2.032,96		1.941,41	
Salário-Maternidade – Repartição Simples	-		1.308,47	67,4%
Salário-Maternidade - Capitalização	-		632,94	32,6%
Salário-Família (Total)	1.131,84		1.093,71	
Quanto ao dependente				
Pensão por morte (Total)	104.913,18		111.316,58	
Pensão por morte – Repartição Simples	104.887,23	99,99%	111.276,99	99,99%
Pensão por morte – Capitalização	25,94	0,01%	39,59	0,01%
Auxílio-Reclusão (Total)	10,00		-	
Total Geral de Benefícios	379.458,82		403.177,82	
Total Geral – Repartição Simples	379.431,26	99,99%	403.109,94	99,6%
Total Geral – Capitalização	27,55	0,01%	1.532,08	0,4%

Quadro 9 – Valores dos Benefícios Pagos por Regime de Financiamento

Fonte: Anuário Estatístico 2008 do PREVIMPA.

Pelo pouco tempo de existência, o regime de Capitalização apresenta percentuais quase insignificantes em relação aos totais dos benefícios pagos no período apresentado. Observa-se uma maior participação deste regime apenas nos benefícios de maternidade pagos em 2008 (32,6%).

A figura 8 a seguir demonstra a evolução de aposentadorias e pensões concedidas no período 2002-2008.

(atualmente 70 anos). Não se trata de benefício previdenciário, mas parcela de natureza remuneratória, devida pelo órgão de origem do servidor.

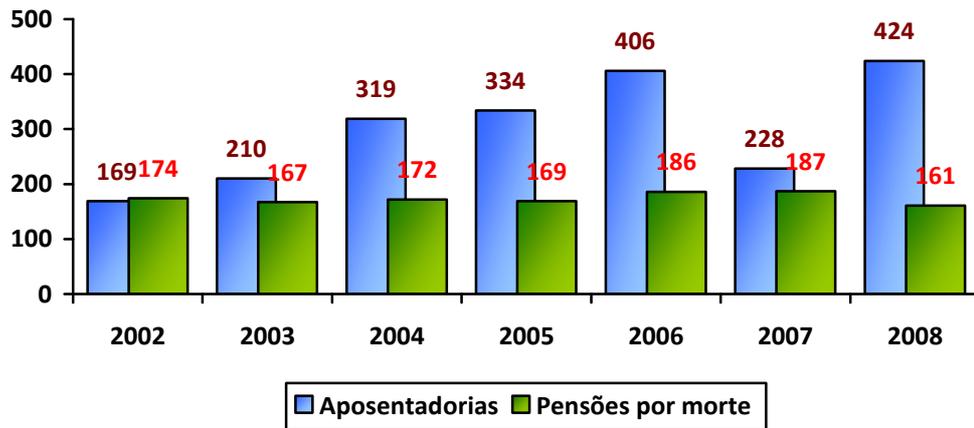


Figura 8 – Aposentadorias e Pensões Concedidas de 2002 a 2008
 Fonte: UCRA e UCRP/PREVIMPA.

Pode ser observado um crescimento na quantidade de aposentadorias concedidas. Financeiramente, os valores pagos somente em aposentadorias em 2008 ultrapassam R\$ 280 milhões, apresentando uma elevação de 6,77% em relação a 2007.

Também em relação a 2008, a maioria expressiva das aposentadorias foram as do tipo voluntárias (84,2%), seguidas por invalidez (13%) e compulsórias por idade (2,8%). Das aposentadorias voluntárias, a grande maioria foi por tempo de contribuição integral (69,5%), seguidas pelas aposentadorias do magistério (19,8%), pelas por idade – com direito a proventos proporcionais – (9%), e, finalmente, pelas por tempo de contribuição proporcional (1,7%).

5.5 PREMISSAS ATUARIAIS

Em 2008 foram estabelecidas algumas alterações em relação às premissas atuariais utilizadas nos anos anteriores, conforme apresentado no quadro a seguir. Os métodos de financiamento são detalhados mais adiante.

Hipóteses Atuariais	2007	2008
Tábua de Mortalidade Geral	AT 49	AT 89
Aposentadoria Programada	Capitalização/IEN	Capitalização/Agregado
Aposentadoria por Invalidez	Capitalização/IEN	Capitalização/Agregado
Pensão por Morte de Ativos	Capitalização/IEN	Repartição de Capitais de Cobertura
Pensão por Morte de Já Aposentados	Capitalização/IEN	Capitalização/Agregado

IEN = Idade de Entrada Normal

Quadro 10 - Premissas Atuariais e Método de Financiamento

Fonte: PREVIMPA.

As tábuas atuariais são tabelas que mostram as probabilidades de sobrevivência de uma população, utilizadas no cálculo dos benefícios previdenciários. Os modelos mais utilizados são o AT- 49, AT-83 e AT-2000. De acordo com a AT-49, os homens que chegam aos 60 anos de idade têm uma sobrevivência de 18,5 anos. Se a tabela utilizada for a AT-83, os homens que chegam aos 60 anos de idade passam a ter uma sobrevivência de 22,6 anos.

TÁBUAS ATUARIAIS				
IDADE	AT-49 Feminina	AT-83 Feminina	AT-49 Masculina	AT-83 Masculina
0	78,69	84,06	73,18	78,69
50	30,81	35,46	26,23	31,07
60	22,02	26,32	18,48	22,62
65	17,94	21,98	15,01	18,63

Quadro 11 - Expectativa de Vida pelas Tábuas AT-49 e AT-83

Fonte: The Society of Actuaries.

A mudança da tábua de mortalidade geral foi efetuada em função da crescente evolução da expectativa de vida da população brasileira e, em especial, da população da região sul.

Com a tábua atuarial AT-49, as pessoas, aos 65 anos de idade, tinham uma expectativa média de vida até os 80 anos de idade. Utilizando a AT-83, as pessoas passam a ter uma expectativa de três anos e meio a mais. E como o montante

financeiro do plano de previdência é o mesmo, o benefício que será recebido ao longo do tempo será menor, pois essa reserva acumulada será diluída em um prazo de 18,5 anos, sendo que, pela tábua antiga, a reserva seria diluída por 15 anos.

Para a projeção dos compromissos e receitas futuras do RPPS (ver ANEXO B, quadro 26), as seguintes premissas foram utilizadas nos cálculos atuariais:

Hipóteses Atuariais e Demográficas	Premissas
Tábua de Mortalidade Geral	AT 83
Tábua de Mortalidade de Inválidos	EXP IAPC
Tábua de Entrada em Invalidez	ÁLVARO VINDAS
Tábua de Mortalidade de Ativos	Método de Hamza, a partir das 3 tábuas
Rotatividade	Nula
Composição Familiar	<ul style="list-style-type: none"> • Percentual de casados: 90% • Diferença de Idade entre Titular e Cônjuge: 4 anos • Idade do Filho Menor: 11 anos
Tempo de Contribuição Anterior ao Município	Idade no ingresso no município em anos completos menos 18 (dezoito) anos
Base de Cálculo dos Benefícios a Conceder	Remuneração média de carreira

Quadro 12 - Premissas Utilizadas para a Projeção de Aposentadorias Programadas

Fonte: Anuário Estatístico 2008 do PREVIMPA.

5.6 CUSTEIO

O Regime Financeiro (custeio) do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Município de Porto Alegre (RPPS) é constituído de duas formas distintas: Regime de Repartição Simples e Regime de Capitalização. Todos os segurados e beneficiários do RPPS pertencem a um desses Regimes, dependendo da data de ingresso do servidor.

O regime de Repartição Simples é baseado no princípio da solidariedade entre os participantes, ou seja, as contribuições dos servidores integrantes deste regime, bem como a respectiva contribuição patronal (poder público), são utilizadas para o custeio das aposentadorias, pensões e dos demais benefícios dos também

participantes deste regime. Caso os valores arrecadados sejam insuficientes para o custeio dos benefícios, o município deverá fazer o aporte financeiro para a cobertura dos valores faltantes. A figura 9 demonstra as contribuições e o aporte financeiro previdenciários para o município, referentes ao regime de Repartição Simples, bem como as despesas previdenciárias verificadas nos exercícios. Os recursos de Compensação Previdenciária (COMPREV) são as verbas oriundas de compensação previdenciária com o RGPS, já descritas na seção 5.2. Considera-se contribuição social a contribuição previdenciária do servidor.

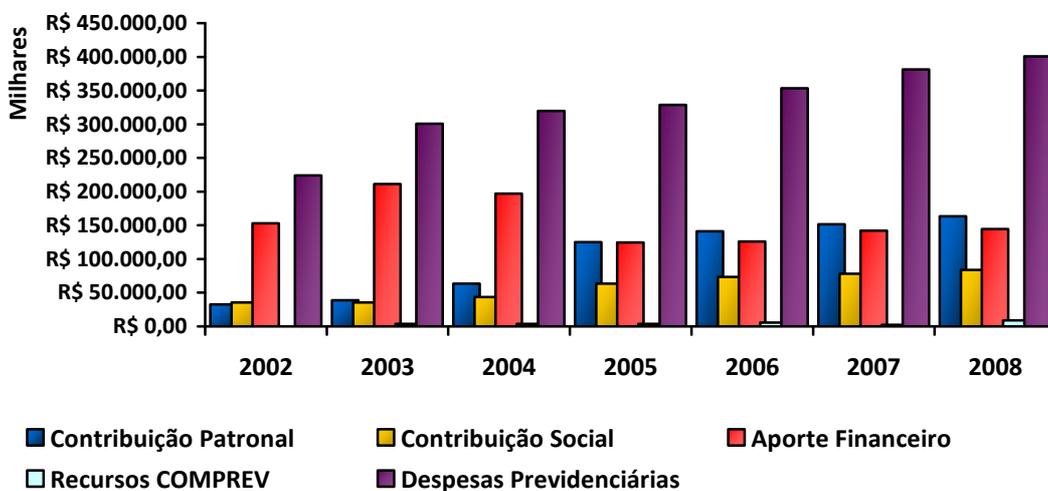


Figura 9 – Contribuições e Aportes Financeiros – Repartição Simples

Fonte: Balanço Patrimonial/PREVIMPA.

As contribuições do grupo do Regime de Repartição Simples são definidas conforme demonstra o quadro 13.

Contribuição Projetada	Nível	Base de Incidência
Servidores Ativos	11%	Remuneração Integral
Servidores Inativos	11%	Remuneração Acima do Teto do RGPS
Pensionistas	11%	Remuneração Acima do Teto do RGPS
Ente Municipal	22%	Remuneração Total dos Ativos e Assistidos

Quadro 13 - Nível de Contribuições do Regime de Repartição Simples

Fonte: Anuário Estatístico 2008 do PREVIMPA.

Já no regime de Capitalização, as contribuições dos servidores deste regime e a respectiva parte patronal formam um fundo – que deve ter registros individualizados – garantidor do pagamento dos benefícios dos segurados, e as reservas devem ser aplicadas no mercado financeiro de acordo com as normas fixadas pelo Conselho Monetário Nacional, afim de garantir a capitalização do fundo. Nas avaliações atuariais para o Regime de Capitalização foi considerado o seguinte:

Regimes Financeiros e Métodos de Financiamento	
Aposentadoria Programada	Capitalização/Agregado
Aposentadoria por Invalidez	Capitalização/Agregado
Pensão por Morte de Ativo	Repartição de Capitais de Cobertura
Pensão por Morte de Aposentado	Capitalização/Agregado

Quadro 14 - Premissas Atuariais e Método de Financiamento – Regime de Capitalização

Fonte: Anuário Estatístico 2008 do PREVIMPA.

O método financeiro *Agregado* deriva seu nome do fato de não fazer cálculos em nível individual, dimensionando a contribuição e o fundo no nível coletivo e estabelecendo uma contribuição média por meio do valor atual dos benefícios de todos os participantes ativos em relação ao valor atual dos salários futuros. As reservas constituídas são semelhantes às reservas fundadas no método *Idade de Entrada Normal*, sendo uma variação deste método.

Para o financiamento da pensão por morte dos ativos, adotou-se o método de *Repartição de Capitais de Cobertura*. Neste método, todas as contribuições no exercício se destinam a constituir um fundo igual ao valor atual dos benefícios a serem pagos nesse mesmo exercício. Sendo assim, representa um regime financeiro intermediário entre o regime de repartição simples e o de capitalização.

Trata-se de um regime que constitui uma reserva financeira suficiente para garantir o fluxo dos pagamentos futuros para os benefícios iniciados nesse mesmo período. Aplica-se esse regime híbrido para financiar benefícios de renda cujas probabilidades de ocorrência se mostrem estáveis ao longo do tempo – como benefícios de pensões por morte.

A figura 10 demonstra as receitas e as despesas previdenciárias no período 2002-2008, referentes ao regime de Capitalização. Nesse caso não há recursos de compensação previdenciária do RGPS e nem aportes financeiros, utilizados no regime de Repartição Simples, para a cobertura do financiamento dos benefícios.

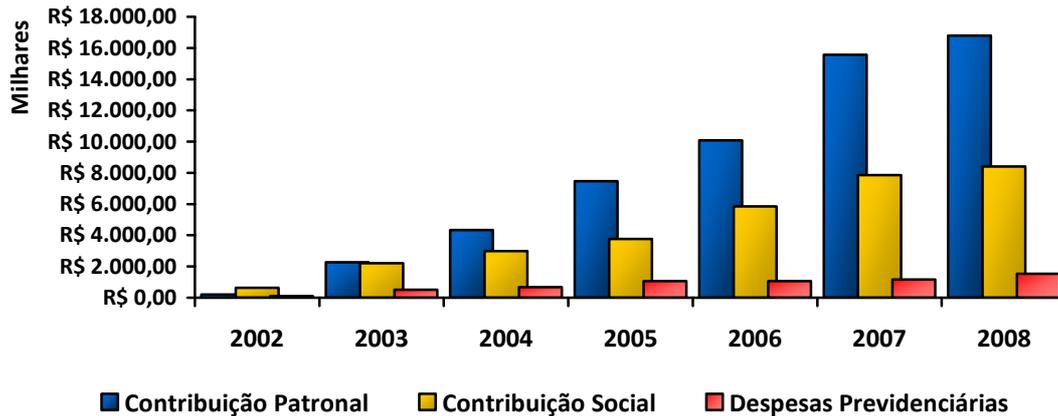


Figura 10 – Contribuições Previdenciárias – Regime de Capitalização

Fonte: Balanço Patrimonial/PREVIMPA.

O custo normal representa o percentual a ser aportado mensalmente, em relação à folha de remuneração dos servidores abrangidos pelo fundo previdenciário, para que as Reservas Matemáticas estejam constituídas na sua integralidade no momento em que o servidor atingir o direito ao benefício (considerando um total de 13 remunerações anuais para o cálculo).

Cobertura do seguinte benefício	Em relação à remuneração total dos ativos
Aposentadoria Programada	26,52%
Aposentadoria por Invalidez	0,86%
Pensão	1,73%
Auxílios	1,89%
Custo Normal	31,00%
Custeio Administrativo	2,00%
Custo Total	33,00%

Quadro 15 – Nível de Aportes por Tipo de Benefícios

Fonte: Previsão Atuarial PREVIMPA.

Com relação ao nível de contribuição normal ao plano previdenciário, considerou-se para os servidores os níveis mínimos permitidos a partir da Emenda Constitucional nº 41/2003, ficando a distribuição conforme apresenta o quadro a seguir.

Contribuição	Nível	Base de Incidência
Servidores Ativos	11%	Remuneração Integral
Servidores Inativos	11%	Remuneração Acima do Teto do RGPS ^(*)
Pensionistas	11%	Remuneração Acima do Teto do RGPS ^(*)
Ente Municipal	22%	Remuneração Integral dos Ativos

(*) Teto do RGPS = R\$ 3.038,99

Quadro 16 - Nível de Contribuições do Regime de Capitalização

Fonte: Previsão Atuarial PREVIMPA.

Os servidores que ingressaram em cargo de provimento efetivo até 09 de setembro de 2001 – data de publicação da Lei Complementar 466, que instituiu o Fundo Municipal de Previdência – pertencem ao regime de Repartição Simples; os servidores que ingressaram a partir de 10 de setembro de 2001, integram o regime de Capitalização.

Ao final do trabalho (ver ANEXO A, quadros 24 e 25) é apresentado um comparativo entre os beneficiários – ativos e assistidos – do regime de Repartição Simples e de Capitalização, com informações acerca da frequência de distribuição, remunerações e idades.

O limite fixado para o custeio das despesas administrativas do sistema previdenciário equivale a 2% da folha salarial dos servidores ativos, inativos e pensionistas. O montante gasto com despesas administrativas no exercício de 2008 é da ordem de R\$ 10,5 milhões, equivalente a 56,5% da taxa de administração. Os recursos previstos na taxa de administração e não utilizados para o pagamento das despesas de funcionamento do departamento foram revertidos para o pagamento de benefícios previdenciários do regime de Repartição Simples. Os valores do regime

de Capitalização retornaram ao fundo de Capitalização. As taxas de administração dos fundos de investimentos costumam variar entre 1% e 4% ao ano.

5.6.1 Custeio da Reforma Previdenciária

A reforma previdenciária ocorrida em 2001 revelou um passivo previdenciário, pois que os benefícios então arrecadados a partir daquele momento não seriam mais destinados ao pagamento dos beneficiários pertencentes ao regime de Repartição Simples, e a Prefeitura teve que custear esse passivo através de aportes financeiros.

Estes aportes financeiros são feitos utilizando os recursos orçamentários da Prefeitura, sem a existência de uma conta e/ou tributo específico para esta finalidade. A figura 11 ilustra a evolução orçamentária da Prefeitura durante o período 2004-2008, indicando, desde 2005, *superávits* orçamentários que já incluem as despesas com os benefícios dos segurados pertencentes ao antigo regime. As receitas municipais em 2008 superaram a previsão, chegando a R\$ 2,956 bilhões, resultado influenciado pelos aumentos nominais de 33% no ICMS, de 24% nas transferências da União e de 18% na receita dos tributos municipais (ISSQN, IPTU e ITBI), em comparação a 2007. A receita total teve um crescimento nominal de 13,08% comparada a 2007, e, em termos reais, de 6,78% – corrigida pelo IPCA. Já as despesas foram menores do que o previsto, totalizando R\$ 2,783 bilhões. O superávit orçamentário então gerado foi de R\$ 173 milhões.

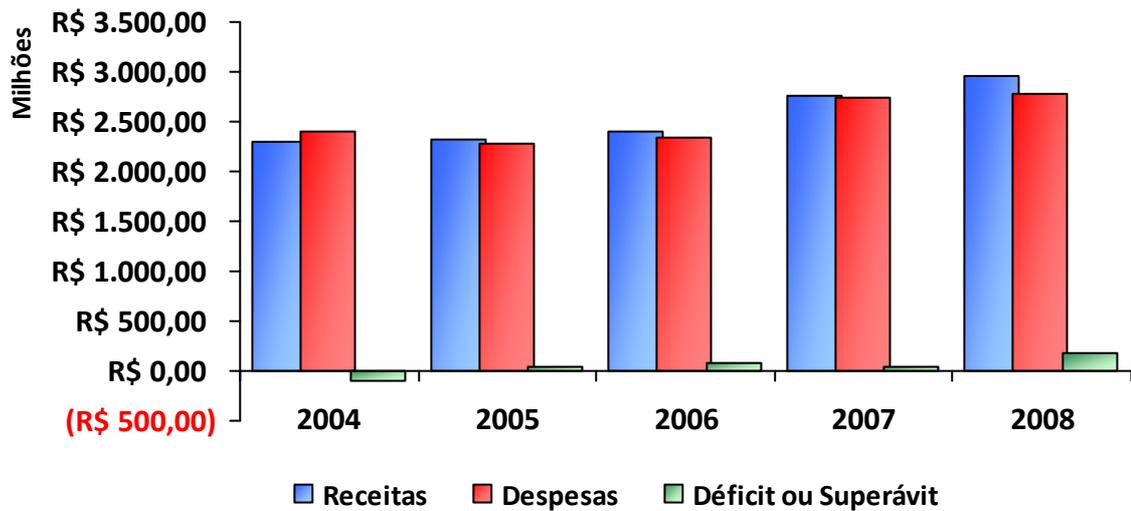


Figura 11 – Demonstrativo dos Resultados Orçamentários(*) da PMPA

Fonte: Balanço das Finanças Públicas 2008 – PMPA.

(*) Valores corrigidos pelo IPCA – Base 2008

O quadro 17 demonstra a evolução das despesas do período 2004-2008, divididas pela natureza dos gastos. Os gastos com aposentadorias e com a reforma representam um percentual médio no período de 10,6% do total das despesas, sendo a quarta maior rubrica. Percebe-se uma elevação dos gastos com aposentadorias e reforma no período, enquanto que os gastos com pensões mantiveram-se relativamente estáveis.

Natureza dos Gastos (em mil R\$)	2004	2005	2006	2007	2008
Pessoal	817.495	800.829	834.458	856.277	872.056
Outros Serviços de Terceiros	558.999	571.108	628.335	680.877	698.760
Aposentadoria e Reformas	253.849	249.830	263.533	272.912	278.065
Investimentos, Inversões e Amortizações	243.211	203.060	191.828	268.793	267.871
Outras Despesas	85.788	99.475	65.504	124.446	127.359
Pensões	110.975	106.053	111.145	111.654	111.323
Subvenções Sociais	55.506	64.514	74.073	84.245	94.451
Material de Consumo	76.915	77.499	73.297	71.787	72.416
Auxílio Alimentação	57.887	59.290	55.950	56.753	54.538
Juros e Encargos da Dívida	54.438	44.478	35.714	26.867	26.767
Subtotal	2.315.061	2.276.136	2.333.838	2.554.610	2.603.606
(+) Ajuste Despesas Intra-orçamentárias	82.025	0	0	177.000	179.924
TOTAL	2.397.088	2.276.136	2.333.838	2.731.610	2.783.530

Quadro 17 – Evolução das despesas(*) pela natureza dos gastos

Fonte: Balanço das Finanças Públicas 2008 – PMPA.

(*) Valores corrigidos pelo IPCA – Base 2008

5.7 FISCALIZAÇÃO

A seguir, são apresentadas as instituições e os órgãos que fiscalizam as ações do Previmpa e os resultados do RPPS, e também acompanham o planejamento das políticas de investimentos.

5.7.1 Fiscalização Externa

O controle externo do Previmpa está sob a responsabilidade da Câmara Municipal de Porto Alegre, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e

do Ministério da Previdência Social (MPS), de acordo com as suas respectivas competências.

A Câmara Municipal exerce o controle externo, juntamente com o Tribunal de Contas do Estado, através da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município.

O Tribunal de Contas do Estado, por competência Constitucional, realiza auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Previmpa. Para fins de registro, aprecia a legalidade dos atos de admissão de pessoal (exceto nomeação para cargo em comissão), e também as concessões de aposentadorias e pensões.

O Ministério da Previdência e Assistência Social realiza sua fiscalização através dos auditores fiscais da Receita Federal, credenciados pelo titular do departamento dos regimes de previdência no serviço público da Secretaria da Previdência e Assistência Social (Portaria nº 1.468/05 do MPS), a fim de verificar o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9717/98 e demais normas reguladoras por parte do Previmpa. Os auditores Fiscais terão acesso à Unidade Gestora do Regime Próprio (no caso, o Previmpa), podendo inspecionar livros, notas técnicas e demais documentos necessários para as suas verificações.

O Previmpa deverá encaminhar ao Ministério da Previdência e Assistência Social, em até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, o demonstrativo financeiro e orçamentário das receitas e despesas previdenciárias desse período, conforme determina o artigo 111 da Lei Complementar nº 478/2002.

5.7.2 Fiscalização Interna

A estrutura básica do Previmpa é formada pelos Conselhos de Administração e Fiscal, e pela Diretoria Executiva, e o departamento é auditado internamente pelos

conselhos de Administração e Fiscal da autarquia, e também por uma auditoria municipal.

A Diretoria Executiva é responsável pela administração da entidade, pela elaboração de planos, representação da autarquia e por garantir o cumprimento das diretrizes e normas fixadas pelo Conselho de Administração. É constituída pela Direção-Geral, Diretoria Administrativo-Financeira e Diretoria Previdenciária.

Os conselhos são compostos, paritariamente, por representantes do poder público e dos servidores municipais, indicados pelo governo e eleitos pelos servidores, respectivamente.

Compete ao Conselho de Administração, órgão superior de deliberação colegiada, normatizar as diretrizes gerais do RPPS, apreciar, avaliar e aprovar propostas orçamentárias e políticas de investimento, e acompanhar e avaliar a gestão operacional, econômica e financeira dos recursos. O conselho é constituído por vinte membros titulares e respectivos suplentes – sendo dez representantes do poder público municipal, e os outros dez representantes dos servidores municipais.

O Conselho Fiscal emite pareceres sobre demonstrações contábeis e financeiras, comunica ao Conselho de Administração os fatos relevantes apurados, e demais assuntos relacionados às finanças do Departamento. É constituído de oito membros titulares e respectivos suplentes – sendo quatro designados pelo prefeito, e os outros quatro eleitos pelos servidores.

O Comitê de Investimentos é responsável pelo assessoramento do Diretor-Geral na elaboração da proposta de política de investimentos e na definição da aplicação dos recursos financeiros. Atualmente é formado por sete titulares e dois suplentes. Todos os membros possuem certificação profissional ANBID – Série 10, em atendimento à exigência da resolução nº 3.790/2009 do Banco Central de qualificação dos responsáveis pelos investimentos do RPPS.

O Diretor-Geral e os membros dos Conselhos respondem administrativa, civil e penalmente pelos danos ou prejuízos que causarem, por ação ou omissão, ao Regime Próprio.

As últimas eleições para definir os membros dos conselhos apresentaram um número expressivo de votos, o que demonstra um maior envolvimento dos servidores com o tema previdenciário.

5.8 PRÁTICAS DE INVESTIMENTO E REGULAÇÃO

A fixação dos limites e as possibilidades de aplicação de recursos garantidores das reservas técnicas dos RPPS instituídos pela União, estados, Distrito Federal e municípios, são determinadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), cujas normas são publicadas pelo Banco Central.

O dispositivo atualmente em vigor é a Resolução BACEN nº 3.790, de 24 de setembro de 2009, em substituição à Resolução nº 3.506/2007, também do BACEN. Este controle das aplicações financeiras de entes públicos e a preocupação com as suas performances podem ser considerados como um fato recente na história da previdência brasileira.

Os novos instrumentos de controle existentes no mercado financeiro tornam possível o melhor acompanhamento das políticas e práticas de investimento das reservas técnicas acumuladas, visando elevar as condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência das aplicações.

O quadro 18 demonstra as regras de aplicações dos recursos dos fundos dos RPPS determinadas pela legislação.

SEGMENTO	MODALIDADE	DETALHAMENTO	CRITÉRIOS E LIMITES
Renda Fixa (RF)	Títulos Públicos Federais	Emissão do Tesouro Nacional (TN), registrados no SELIC	Máximo de 100%
	Fundos de Investimento	Cotas de FI cujas carteiras estejam representadas exclusivamente por títulos públicos federais emitidos pelo TN e registrados no SELIC	Máximo de 100%
		Cotas de FI referenciados em indicadores de desempenho de RF	Máximo de 80%
		Cotas de FI de RF	Máximo de 30%
		Cotas de FI em direitos creditórios, constituídos sob a forma de condomínio aberto	Máximo de 15%
		Cotas de FI em direitos creditórios, constituídos sob a forma de condomínio fechado	Máximo de 5%
	Poupança	Em instituições de baixo risco de crédito	Máximo de 20%
Renda Variável (RV)	Fundos de Renda Variável	Cotas de FI previdenciários classificados como ações, constituídos sob a forma de condomínio aberto	Máximo de 30%
		Cotas de fundos de índices referenciados em ações, negociadas em bolsa de valores, admitindo-se exclusivamente os índices Ibovespa, IBrX e IBrX-50	Máximo de 20%
		Cotas de FI em ações, cujo fundo admita somente cotas de fundos de índices referenciados em ações, negociadas em bolsa de valores, admitindo-se exclusivamente os índices Ibovespa, IBrX e IBrX-50	Máximo de 15%
		Cotas de FI Imobiliário, com cotas negociadas na bolsa de valores	Máximo de 5%
Imóveis	Fundos de Investimentos Imobiliários (FII)	Admite-se a integralização de cotas de FII exclusivamente com terrenos ou outros imóveis vinculados por lei ao RPPS	Não estabelecido

Quadro 18 – Regras de aplicações dos recursos dos RPPS

Fonte: Resolução BACEN nº 3.790/2009.

Os recursos dos regimes próprios – representados por disponibilidades financeiras – devem ser depositados em contas próprias, em instituições financeiras bancárias devidamente autorizadas pelo BACEN, controlados e contabilizados de

forma segregada dos demais recursos do ente federativo. As aplicações dos recursos devem ser orientadas, acompanhadas, supervisionadas e controladas pelo Ministério da Previdência Social.

Os RPPS devem manter contratada uma ou mais instituições registradas na Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para a custódia dos valores mobiliários, e para atuar como responsável pelos fluxos de pagamentos e recebimentos das operações realizadas nos segmentos de renda fixa e variável.

Os títulos públicos integrantes da carteira do RPPS são registrados contabilmente e têm seus valores ajustados pela marcação a mercado, observadas as regras e os procedimentos definidos pelo Ministério da Previdência Social. A carteira própria de títulos públicos do Previmpa é custodiada pelo Banco do Brasil, considerando a negociação e o acerto pelo não pagamento de despesas com o serviço de custódia.

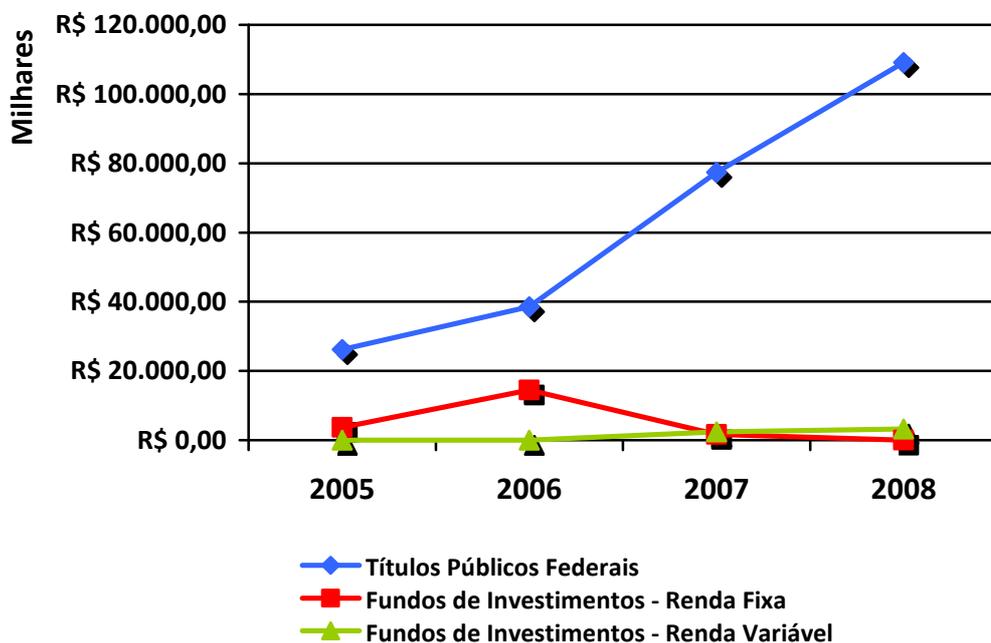


Figura 12 – Evolução da Composição da Carteira de Investimentos do Previmpa
Fonte: DAF/PREVIMPA.

Os títulos públicos federais estão divididos em Letras Financeiras do Tesouro Nacional (LFTs), Notas do Tesouro Nacional – séries B,C e F (NTN-B, NTN-C e

NTN-F) e Letras do Tesouro Nacional (LTNs). Em 2008, as NTN-B representaram a grande parte (47,3%) das aplicações em títulos públicos federais, seguido das LFTs e NTN-F (19% cada) e NTN-C (14,7%).

Os fundos de investimentos em renda fixa são compostos de cotas de fundos de investimento cujas carteiras representam, basicamente, de forma direta ou indireta, títulos de emissão do Tesouro Nacional. Conforme demonstra o gráfico anterior, a participação destes fundos no total da carteira tem diminuído nos últimos anos.

Os fundos de investimentos em renda variável são compostos de cotas de fundos em ações, constituídos sob a forma de condomínio aberto, os quais tem elevado gradualmente a sua participação na carteira de investimentos do departamento.

Na hipótese de aplicação de recursos financeiros que exijam classificação do risco de crédito dos emitentes – instituições financeiras – e das emissões bancárias e não-bancárias que compõem a carteira do Previmpa, a decisão será fundamentada, no mínimo, em duas classificações de risco (rating), atribuídas pelas seguintes agências autorizadas a realizar tal atividade, conforme demonstrado no quadro 19.

AGÊNCIAS	RATINGS
Austin Rating	Entre AAA e BBB
Fitch Rating	Entre AAA (bra) e BBB- (bra)
	Entre F1(bra) e F3-(bra)
LF Rating	Entre AAA e BBB
Moody's	Entre Aaa.br e Baa3.br
	Prime-1 e Prime-3
SR Rating	Entre brAAA e brBBB
	sr AA e sr A
Standard & Poor's	Entre brAAA e brBBB
	Entre brA-1 e brA-3

Quadro 19 - Agências e Ratings para a Classificação de Ativos

Fonte: Anuário Estatístico 2008 do PREVIMPA.

Caso duas ou mais agências classifiquem o mesmo ativo, o departamento adotará a classificação mais conservadora. Caso seja adquirido algum ativo não classificado pelas agências mencionadas acima, o mesmo será classificado como médio/alto risco de crédito.

5.9 EVOLUÇÃO DO FUNDO CAPITALIZADO

A aplicação dos recursos financeiros do fundo obedece às diretrizes estabelecidas na política de investimentos, conforme a resolução CMN nº 3.790/2009.

A taxa interna de retorno (TIR) das aplicações do fundo em 2008 resultou em 10,98% anual, 1,28% aquém da meta atuarial IPCA + 6%, ou seja, 12,26% anual. A figura 13 apresenta a evolução patrimonial do fundo, a partir de 2004.

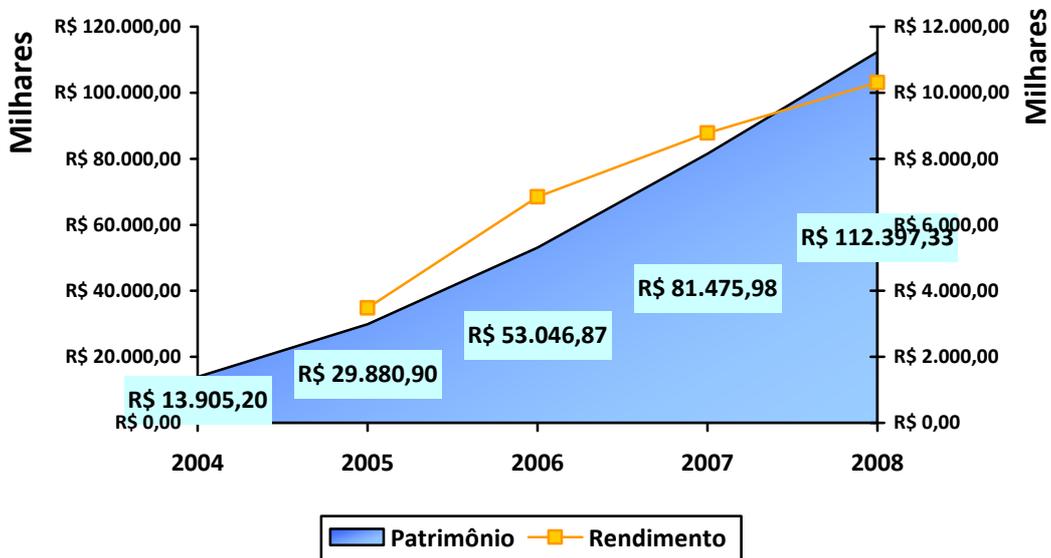


Figura 13 – Evolução Patrimonial do Fundo Capitalizado

Fonte: PREVIMPA.

Em comparação aos anos imediatamente anteriores, em 2005 o fundo apresentou um crescimento de 114,89%, em 2006 de 77,53%, em 2007 de 53,59%,

e em 2008 o fundo cresceu 37,95%. No período de 2004-2008, o fundo apresentou um crescimento de 708,31%.

Ao final de 2008, o fundo apresentou rendimentos acumulados desde dezembro de 2004 superiores a R\$ 10 milhões.

5.9.1 Impacto da Crise do Subprime na Rentabilidade do Fundo

A crise mundial ocorrida em 2008, originada em um contexto de forte alta no mercado imobiliário norte-americano, e de reduções graduais da taxa de juros oficial, aliando uma oferta indiscriminada de crédito – sem a devida avaliação quanto às garantias e condições econômicas dos tomadores para a liquidação dos empréstimos – e uma imprudência na classificação de riscos dos contratos destes empréstimos imobiliários (os quais eram securitizados e negociados em mercados financeiros), com grandes e irresponsáveis alavancagens financeiras, devidas a falta de uma regulação estatal rígida, e resultando em uma forte recessão econômica mundial, baixas nos mercados financeiros internacionais, falências de empresas e bancos, redução da oferta de crédito global, etc.

No Brasil, devido, principalmente, a uma maior regulação do mercado financeiro doméstico, essa crise teve maiores conseqüências nos empregos e resultados das empresas multinacionais aqui instaladas, no setor exportador (principalmente para os mercados norte-americano e europeu) e no mercado de capitais – com forte baixa no valor das ações, grandes oscilações diárias, e fuga de capitais estrangeiros.

Essa retração do mercado de renda variável, com forte oscilação e queda dos preços das ações, também provocou alterações na rentabilidade do fundo previdenciário e na composição da carteira de ativos do Previmpa.

A figura 14 ilustra a evolução patrimonial do fundo e as taxas de rentabilidades verificadas desde janeiro de 2007, considerando o período da crise mundial. Em termos de rentabilidades das aplicações, verificou-se uma

descapitalização do fundo apenas no mês de outubro/2008 – com uma rentabilidade negativa de R\$ 187 mil, em função da queda acentuada nos mercados financeiros internacionais provocada pela auge crise. Ainda assim, em termos patrimoniais, o fundo apresentou um crescimento de 2,01% em relação ao mês de setembro/2008, devido às receitas de contribuições previdenciárias. Já no mês seguinte (novembro/2008), a rentabilidade verificada foi 803,46% superior a de outubro, provavelmente por uma alteração na composição da carteira de ativos do departamento.

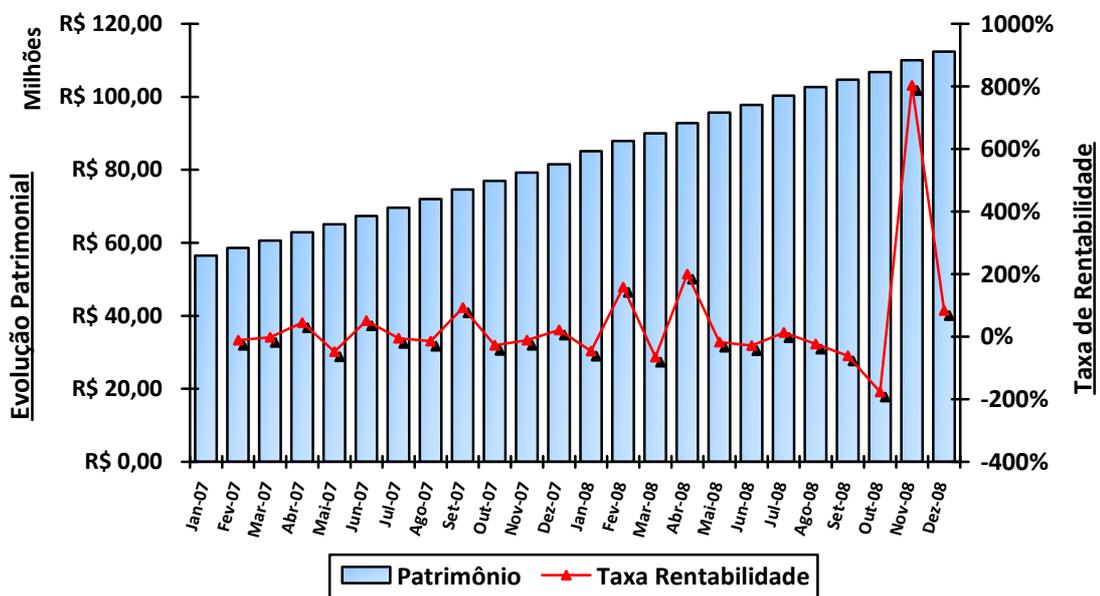


Figura 14 - Evolução Patrimonial do Fundo e Taxas de Rentabilidade

Fonte: PREVIMPA.

Em relação à composição da carteira de investimentos, o quadro 20 indica as alterações nas escolhas dos ativos, no comparativo entre os primeiros trimestres de 2007, 2008 e 2009. Observa-se um crescimento da participação de títulos públicos no total da carteira – 81% em 2007, 91% em 2008, e 97% em 2009. Em contrapartida, reduziu-se o nível de participação dos fundos de Renda Fixa. Percebe-se que, em função da contração dos mercados de capitais com a crise mundial, os fundos de Renda Variável também perderam sua participação em 2009, em comparação ao mesmo período de 2008, devido às conseqüências da crise.

Segmento	Alocação (%)		
	1º Trimestre 2007	1º Trimestre 2008	1º Trimestre 2009
LFT	8,62%	3,21%	17,59%
NTN-C	28,45%	37,46%	13,01%
NTN-B	28,88%	39,73%	49,11%
NTN-F	15,14%	10,77%	17,07%
Total dos Títulos Públicos	81,10%	91,17%	96,79%
Fundos de Renda Fixa	18,90%	4,62%	0,32%
Fundos de Renda Variável	0,00%	4,21%	2,89%
TOTAL GERAL	100,00%	100,00%	100,00%

Quadro 20 - Comparativo da Composição da Carteira no Período da Crise

Fonte: PREVIMPA.

Atualmente, devido às sucessivas reduções da taxa SELIC, os títulos públicos perderam um pouco de participação na carteira (92,17% em outubro/2009). Em contrapartida, o departamento aumentou a participação dos fundos de investimento de renda fixa (4,13%) e dos fundos de investimentos de ações (3,69%) na carteira, de acordo com os limites estipulados pela resolução 3.790/2009 do BACEN. O Previmpa continua com uma postura financeira conservadora, visando apenas atingir a meta atuarial do exercício (IPCA + 6% anuais).

5.10 POLÍTICAS DE INVESTIMENTOS 2009-2013

A política de investimentos do Previmpa para o período 2009-2013 estabeleceu as diretrizes para a aplicação das contribuições previdenciárias dos servidores pertencentes ao regime de Capitalização e da parte patronal (município), e da reserva garantidora do pagamento de benefícios previdenciários aos beneficiários pertencentes ao regime de repartição simples, inclusive as receitas de compensação previdenciárias.

Os critérios, procedimentos e limites estabelecidos na política de investimentos foram estipulados de acordo com a Resolução nº 3506/2007 do Banco Central – ou a que venha a substituí-la –, e possui um horizonte mínimo de 60 (sessenta) meses, com revisões anuais e controles de curto prazo.

5.10.1 Meta Atuarial

A meta do Previmpa quanto ao retorno das aplicações dos recursos do fundo deverá ser superior ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mais um ganho anual de 6%, observando-se a adequação do perfil de risco dos segmentos de investimento. O IPCA foi escolhido por ser o mesmo indexador utilizado na política salarial do município.

Como parâmetro adicional, as aplicações do departamento deverão ser mensuradas em relação ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), também divulgado pelo IBGE e freqüentemente utilizado nos cálculos atuariais, mais 6% anuais.

META ATUARIAL	
Projeção IPCA 2009 ⁷	6,35%
Projeção INPC 2009	4,70%
Meta atuarial IPCA ⁸	12,73%
Meta atuarial INPC ⁹	10,98%

Quadro 21 - Meta Atuarial para as Políticas de Investimentos em 2009

Fonte: PREVIMPA.

⁷ Projeção Relatório FOCUS–BACEN – Mediana/Agregado - dia 28/11/08

⁸ Cálculo: $((1.0635) \cdot (1,06) - 1) \cdot 100 = 12,73$

⁹ Cálculo: $((1.0470) \cdot (1,06) - 1) \cdot 100 = 10,98$

5.10.2 Orientação de Investimentos

Propõe-se como regra a diversificação das aplicações de renda fixa, a fim de minimizar os efeitos causados por desempenhos indesejáveis em um ou outro segmento de aplicação.

Estes investimentos serão controlados através de uma valorização diária da carteira consolidada e por aplicação, e constantemente serão avaliados através de acompanhamento de desempenho, da abertura da composição das carteiras e avaliações de ativos da carteira própria. As avaliações são feitas para orientar as definições de estratégias e as tomadas de decisão, de forma a otimizar o retorno da carteira e minimizar riscos.

As aplicações realizadas passarão por um processo de análise, utilizadas algumas ferramentas disponíveis no mercado, como o histórico de quotas de fundos de investimento, informações de mercado online, pesquisa em sites institucionais e outras. Além de estudar o regulamento e o prospecto dos fundos de investimentos, será feita uma análise do gestor/emissor e da taxa de administração cobrada.

O COMPREV será aplicado em investimentos de liquidez imediata. A reserva garantidora seguirá os critérios apresentados nesta política de investimentos. Em resumo, a política dos investimentos para o período 2009-2013 deve seguir a distribuição apresentada no quadro a seguir.

Alocação dos Recursos	Margem de Alocação	
	Limite Inferior	Limite Superior
<u>Renda Fixa</u>	85%	100%
Títulos Públicos Federais	85%	100%
Fundos referenciados em Renda Fixa	0%	25%
Fundos de Renda Fixa	0%	25%
Fundos de Investimentos Previdenciários	0%	5%
Fundos de Investimentos em Direitos Creditórios	0%	5%
Poupança	0%	0%
<u>Renda Variável</u>	0%	15%
Fundos de Investimentos Previdenciários em Ações	0%	5%
Fundos de Investimentos em Ações	0%	15%
Fundos de Investimentos Multimercado	0%	3%

Quadro 22 - Previsão da Alocação Conforme a Política de Investimentos 2009-2013

Fonte: Anuário Estatístico 2008 do PREVIMPA.

5.11 PREVISÃO DE APOSENTADORIAS PROGRAMADAS

Ao final deste trabalho (ver ANEXO B, quadro 26) é apresentada a previsão das aposentadorias programadas do atual grupo de servidores ativos do Regime de Capitalização e dos novos entrantes, projetadas na relação de 70% para cada servidor ativo (considera 70% da totalidade de servidores classificados no Regime de Capitalização e de Repartição Simples), e também baseadas nas premissas atuariais a seguir.

NOVOS INGRESSANTES	
% de novos ingressantes	70%
Idade de entrada na Prefeitura	25 anos
Remuneração inicial	R\$ 2.000,00
Idade na concessão da Aposentadoria Programada	
Feminino/Não-Professor	55 anos
Feminino/Professor	50 anos
Masculino/Não-Professor	60 anos
Masculino/Professor	55 anos

Quadro 23 - Premissas Atuarias para a Projeção das Aposentadorias Programadas

Fonte: PREVIMPA.

6 ANÁLISE DOS RESULTADOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho monográfico acerca da experiência da Prefeitura Municipal de Porto Alegre na reforma do seu regime previdenciário, a partir de 2001, através do seu Departamento de Previdência (PREVIMPA), demonstrou diversos fatos, sobre os quais é possível construirmos algumas conclusões.

Quanto ao financiamento do passivo atuarial explicitado no momento da reforma previdenciária, este tem sido feito utilizando os recursos orçamentários da Prefeitura, sem a existência de uma conta e/ou tributo específico para esta finalidade. Apesar do período 2002-2004 ter apresentado resultados deficitários, desde 2005 a prefeitura reverteu o quadro, com *superávits* que já incluem as despesas com os benefícios dos segurados pertencentes ao antigo regime. Em 2008, o superávit orçamentário foi de R\$ 173 milhões.

Esse custeio da transição dos regimes com recursos próprios confere um caráter de segurança e sustentabilidade ao sistema, garantindo a preservação das finanças acumuladas no fundo capitalizado e uma perspectiva atuarial de longo prazo positiva, pois que uma das razões que justificaram a adoção do regime de Repartição na evolução do sistema previdenciário brasileiro foi a utilização de recursos acumulados em fundos previdenciários para a cobertura de deficiências de caixa.

Em relação às práticas de investimentos, as diretrizes legais do RPPS são conservadoras quanto aos percentuais máximos de ativos de Renda Variável na composição das carteiras. Além disso, o Previmpa também adota uma postura financeira conservadora, pois que a composição da carteira de investimento é feita majoritariamente por títulos públicos. Quanto às classificações de risco, o departamento opta pela mais conservadora no caso de duas ou mais agências adotarem classificações distintas para o mesmo ativo. Desde 2005, e talvez ainda antes disso, o Departamento tem obtido sucessivas rentabilidades na aplicação dos recursos, refletidas na evolução patrimonial do fundo.

Essa evolução patrimonial do fundo – mesmo durante o auge da crise econômica mundial revelada em 2008 – dispensa os aportes financeiros que ocorrem no regime de Repartição Simples pelo município, pois que não apresenta déficits, apenas possui metas atuariais.

A evolução patrimonial do fundo ocorre independentemente das rentabilidades da carteira de aplicações, devido à alocação das receitas de contribuição patronais, dos servidores ativos, e dos inativos – destes últimos, sobre o valor dos benefícios que ultrapassem o teto do RGPS (atualmente em R\$ 3.038,99). As rentabilidades então visam a correção monetária e a sustentabilidade atuarial do regime a longo prazo.

Para enfrentar o impacto da crise mundial revelada 2008 e assegurar os rendimentos das aplicações, o Departamento elevou a participação de títulos públicos na composição da carteira (96,79% do total no primeiro trimestre de 2009). Após as sucessivas reduções anunciadas na taxa SELIC, os títulos públicos perderam um pouco de participação na carteira (92,17% em outubro/2009) para os fundos de investimento em renda fixa (4,13%) e os fundos de investimentos em ações (3,69%).

A quantidade de benefícios do regime de Capitalização ainda é, em termos percentuais, quase insignificante em comparação a do regime de Repartição Simples, devido ao pouco tempo da reforma – em relação ao total dos benefícios concedidos nos dois regimes, os do regime de Capitalização representam percentuais inferiores a 0,5% em 2007 e 2008. No regime de Capitalização, apenas os benefícios de maternidade são expressivos em 2008, representando 32,60% do total, provavelmente por esse regime apresentar uma média de idade feminina inferior ao de Repartição Simples. A frequência feminina no regime de Capitalização representa um pouco mais de 17% do total da mesma frequência do regime de Repartição Simples.

As metas atuariais adotadas na política de investimentos para o período 2009-2013 seguem visando uma capitalização real anual de 6%, corrigida pelo IPCA do período – com uma previsão anual de 6,35%. Também reduziu-se a participação

de ativos de renda variável para o período, com limites máximos de 15% do total da carteira.

Em relação à hipótese de elevação dos níveis de poupança agregada, a reforma da Prefeitura de Porto Alegre pode ser considerada muito recente (a partir de setembro de 2001) e apresenta uma relevância apenas municipal, inviabilizando a perspectiva de fomentar investimentos produtivos e/ou o desenvolvimento de mercados de capitais. O valor patrimonial do fundo consolidado ao final de 2008 foi na ordem de R\$ 112 milhões, o que representa um percentual de 0,02% comparado ao total da poupança bruta nacional registrada em 2008 – que totalizou cerca de R\$ 490 bilhões. Os impactos nos investimentos e nos mercados financeiros seriam relevantes apenas se a reforma fosse realizada em níveis federativos superiores.

Mas o fato de já existir uma elevada reserva financeira, suplementada mensalmente pelas contribuições patronais e individuais dos servidores, e ainda gerida com o objetivo de garantir uma sustentabilidade atuarial que proporcione benefícios durante a vida laboral e rendimentos na inatividade, parece significar uma vantagem em relação ao financiamento por Repartição Simples. Este último torna-se mais prejudicado pelas mudanças demográficas, econômicas e legais que ocorrem ao longo do tempo e que, quando conjuntamente consideradas, exercem um forte impacto negativo nos resultados atuariais e no equilíbrio deste sistema, em vista dos sucessivos déficits apresentados.

Entretanto, é necessário considerarmos o tamanho e as características da estrutura sobre a qual foi feita esta reforma previdenciária.

O regime próprio de previdência dos servidores públicos (RPPS) apresenta as mesmas mudanças demográficas do regime geral de previdência (RGPS) – já citadas, como o aumento das expectativas de vida e sobrevida, redução das taxas de fecundidade, etc. –, e também está sujeito a alterações econômicas – como uma maior participação das mulheres nos cargos públicos, vis-à-vis um tempo de contribuição reduzido, etc. –, das bases legais – com elevação das garantias de direitos, sem as devidas compensações atuariais –, e a outras semelhanças em relação ao outro regime.

Mas é também verdade que a esfera pública caracteriza-se por apresentar maiores garantias de arrecadação de receitas previdenciárias, justificada pela estabilidade do emprego público *versus* o nível de informalidade do setor privado. Ainda que o poder executivo municipal apresente níveis de remuneração mais baixos do que de outros poderes públicos, os valores dos benefícios dos servidores, na média, verificam-se maiores do que os dos trabalhadores privados, pois que suas remunerações médias também são maiores.

O modelo do federalismo fiscal também é fundamental para a análise da reforma. Os níveis de arrecadação orçamentária e de competências de cada esfera pública podem suavizar ou agravar os impactos de uma reforma previdenciária. No caso brasileiro, verifica-se um crescimento gradual das receitas dos municípios, que incluem transferências de outras esferas, principalmente a federal, tornando menos “traumático” o custeio do passivo previdenciário – provocado pela manutenção dos benefícios dos servidores do antigo regime de Repartição Simples, em contrapartida da cessação das contribuições dos ativos – no momento da transição.

Seguindo este raciocínio, podemos concluir que a reforma previdenciária realizada na Prefeitura Municipal de Porto Alegre foi um sucesso até o momento, pois que o município consegue custear o passivo atuarial dos beneficiários do antigo regime com recursos próprios, garantindo o pagamento dos benefícios, e ainda vem apresentando resultados superavitários em seu orçamento desde o final do exercício de 2005, conferindo uma relativa segurança aos recursos previdenciários acumulados no fundo de Capitalização. Porém, qualquer avaliação pode ser frágil e prematura, pois a reforma é ainda muito recente e exige mais tempo para a verificação dos seus resultados.

Mas, ao projetarmos esta experiência de Porto Alegre para um âmbito federal, há que se considerar uma ampliação das competências Constitucionais e a conseqüente elevação dos gastos públicos federais, uma maior população de beneficiários *versus* um mercado de trabalho com altos níveis de informalidade (visto o aumento da participação do setor de serviços no mercado), e outras implicações.

Em função destas e de outras especificidades, como por exemplo, a estrutura política vigente – democrática no caso brasileiro, mas autoritária no momento da

reforma previdenciária chilena, que acabou se tornando um paradigma nesta área –, e o grau de desenvolvimento verificado em cada país no momento de uma reforma, é impossível generalizar o regime de financiamento por Capitalização como uma melhor opção para os sistemas previdenciários.

Outro ponto relevante deste estudo é a importância de regulações sobre as aplicações dos recursos dos fundos de pensões, estipulando limites para a alocação de determinado ativos, entrega periódica de demonstrativos dos resultados atuariais do regime, e disciplinando as ações dos gestores de uma forma geral.

Essas regulações compõem um conservadorismo administrativo preventivo, o qual limita práticas especulativas, e, às vezes, irresponsáveis, em momentos de forte atividade nos mercados financeiros, como também protege os recursos dos trabalhadores alocados nos fundos em épocas de oscilação econômica – como a verificada durante a crise mundial ocorrida em 2008, quando houve uma grande retração dos mercados de capitais, com forte baixa no valor das ações e fuga de capitais estrangeiros –, conferindo segurança contra descapitalizações do fundo, e evitando que ativos sensíveis a choques componham predominem na carteira de investimentos.

Por fim, independentemente do regime de financiamento adotado no sistema de previdência, as mudanças demográficas, dos mercados e das leis que regem o sistema impõe que haja uma maior agilidade nos ajustes atuariais, como por exemplo, os valores de contribuições, as idades e tempos de contribuição mínimos para a concessão dos benefícios, e a cessação de privilégios distorcivos. Os resultados estatísticos acerca das mudanças são lentamente incorporados para as devidas atualizações previdenciárias – em grande parte por motivos políticos e institucionais -, deixando uma lacuna de tempo que significa um custo para toda a sociedade, pois os déficits acabam sendo custeados por outras fontes de receitas.

REFERÊNCIAS

ARENAS DE MESA (2000). **Cobertura Previsional en Chile: Lecciones y Desafíos Del Sistema de Pensiones Administrado por El Sector Privado**. Santiago: CEPAL (Serie Financiamiento Del Desarrollo).

ARRAU, P. (1994). **Fondos de Pensiones y Desarrollo del Mercado de Capitales en Chile: 1980-1993**. Santiago: CEPAL (Serie Financiamiento Del Desarrollo).

ARRAU, P.; SCHMIDT-HEBBEL, K. (1995). Pension Systems and Reform Country Experiences and Research Issues. Washington: **World Bank**.

BEATTIE, R.; MCGILLIVRAY, W. (1995). A Risk Strategy: Reflections on the World Bank Report Averting the Old Age Crisis, **Issa Review**, v.48, n.34.

FELDSTEIN, M. (1974). "Social Security, Induced Retirement and Aggregate Capital". **Journal of Political Economy**, v.92 (sept-oct).

FOX, L.; PALMER, E. (2001). **Pension Reform in Europe in the 90's and Lessons for Latin America**. Santiago: CEPAL (Serie Financiamiento del Desarrollo).

FREITAS, M.C.P. (1998). **Os fundos de Pensão e o Financiamento da Infra-Estrutura**. In: REZENDE, F. e PAULA, T.B. (Orgs) *Infra-Estrutura: Perspectiva e Reorganização*. Brasília: IPEA.

GERN, K.J. (2002). Recent Developments in Old Age Pension Systems an International Overview. FELDSTEIN, M; SIEBERT, H (orgs) Chicago: The University of Chicago Press, **NBER**.

GIAMBIAGI, F.; *et al* (1996). **A aposentadoria por tempo de serviço no Brasil: estimativa do subsídio recebido pelos seus beneficiários**. Texto para Discussão n. 47. Rio de Janeiro: BNDES.

GIAMBIAGI, F (2002). **Proposta para Uma Agenda de Reformas da Previdência Social**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acessado em 25 set. 2009.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A.C. (2000). **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 2 ed. Rio de Janeiro; Campus, Cap. 10.

GUERZONI, G. (1999). **A previdência dos servidores públicos, a questão contributiva e os institutos e fundos de pensão**. In: Reforma previdenciária – Vetores do debate contemporâneo. Debates, n.19. Konrad Adenauer Stiftung.

HERMANN, J. (2000). O Modelo de Racionamento de Crédito e a Política Monetária Novo-Keynesiana: Uma Análise Crítica. **Revista de Economia Política**, v.20, n.2.

KEYNES, J.M. (1985). **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural.

MÉDICI, A.C. (2002). **Avaliando a Reforma da Previdência da Argentina nos Anos 90**. Rio de Janeiro: IPEA. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acessado em: 26 set, 2009.

MINSKY, H.P. (1986). **Stabilizing an Unstable Economy**. Yale: Yale University Press.

MIRANDA, R.B. (1997). **Três Modelos Teóricos para a Previdência Social**. Rio de Janeiro: IPEA.

MUNNELL, A.H. (1976). Private Pensions and Saving: New Evidence. **Journal of Political Economy**, v.84, n.5, p.1013-1032.

NAJBERG, S.; IKEDA, M. (1999). Previdência no Brasil: Desafios e Limites. In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. **A Economia Brasileira nos anos 90** (Orgs) 1. ed. Rio de Janeiro: BNDES.

NESS JR, W.L.; GUEDES, E.; MONTEZANO, R.M. (1992). Previdência Social no Brasil: Evolução Recente, Perspectivas e Princípios para Reformulação. Rio de Janeiro: **Revista Brasileira de Mercado de Capitais**. IBMEC, v.17, n.45.

NITSCH, M.; SCHWARZER, H. (1998). De paradigmas e mitos: notas sobre os fundos de pensão chilenos. **Revista de Economia Brasileira**, v. 18, n.2, p. 96-105.

OLIVEIRA, F.E.B.; BELTRÃO, L.; DAVID, A.C.A. (1998). **Previdência, Poupança e Crescimento Econômico**: Interações e Perspectivas. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acessado em: 02 out, 2009.

ORNÉLAS, W. (1999). **O novo modelo previdenciário brasileiro**: uma fase de transição. Apresentado no XI Fórum Nacional. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.previdenciasocial.gov.br/07.08.htm>>. Brasília: MPAS. Acessado em: 14 out, 2009.

ORNÉLAS, W.; VIEIRA S.P. (1999). Novo Rumo para a Previdência Brasileira. Rio de Janeiro: **Revista do BNDES**, n.12.

PASSOS, B.C. (2005). IDP – Índice de Desenvolvimento Previdenciário: Uma nova ferramenta para a gestão previdenciária no Brasil. Rio de Janeiro: **E-Papers Serviços Editoriais**.

PEREIRA, M.S.M. (2003). **O papel dos fundos de pensão no contexto das reformas previdenciárias**: teoria e evidência. Dissertação apresentada ao curso de PPGE. UFRGS: Porto Alegre.

PINHEIRO, V.C. (1999). **Reforma da previdência e federalismo**: o caso brasileiro (versão preliminar). Apresentado no XI Seminário Regional de Políticas Fiscal. Brasília.

RAIMUNDO, L.C. (1997). O Crescimento dos Fundos de Pensão e a Importância do Marco Institucional na Estruturação do Financiamento de Longo Prazo. Campinas: **Leituras de Economia Política**.

RODRIGUES, J.A. (2008). **Gestão de Risco Atuarial**. São Paulo: Saraiva.

SINGH, A. (1995). Pension Reform, the Stock Market, Capital Formation and Economic. **Issa Review**, v.49, n.3.

STIGLITZ, J.E.; WEISS, A. (1991). New Credit Rationing in Markets with Imperfect Information. In MANKIWI, G. e ROMER, D. **New Keynesian Economics**. Cambridge: Mit Press Readings in Economics, vol.2.

STIGLITZ, J.E. (1994). The Role of the State in Financial Markets. Proceeding of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1993. Washington: **World Bank**.

STUDART, R. (1997). Novos Agentes e Instrumentos no Financiamento do Desenvolvimento. **Secretaria da Fazenda do RS** (Texto para Discussão).

UTHOFF, A. (1995). Reforma de los Sistemas de Pensiones en América Latina. Santiago: **Revista de la CEPAL**. Agosto.

VITTAS, D. (1998). **Institucional Investors and Securities Markets**: Which Comes First? Washington: World Bank (Policy Research Working Paper, 2032).

WORLD BANK (1994). **Averting the Old Age Crisis**: Policies to Protect the Old and Promote Growth. Washington: Oxford University Press.

ANEXO A – Massa de ativos e assistidos dos regimes de repartição simples e capitalização em 2008

Quadro Estatísticos dos Ativos	Repartição Simples		Capitalização	
Frequência Total	14.972	100%	2.062	100%
Frequência Masculina	7.140	48%	729	35%
Frequência Feminina	7.832	52%	1.333	65%
Frequência Não-Professores	11.345	76%	1.329	64%
Frequência Professores	3.627	24%	733	36%
Folha Salarial Mensal Total	R\$ 44.624.055,85		R\$ 5.142.947,55	
Remuneração Mínima	R\$ 99,38		R\$ 513,90	
Remuneração Máxima	R\$ 25.191,69		R\$ 11.007,11	
Remuneração Média Masculina	R\$ 2.519,17		R\$ 2.306,09	
Remuneração Média Feminina	R\$ 3.401,07		R\$ 2.597,01	
Idade Mínima	23		19	
Idade Máxima	70		69	
Idade Média Masculina	49		38	
Idade Média Feminina	47		39	
Tempo Médio de Serviço no Ente	17		4	

Quadro 24 – Massa de Servidores Ativos de Ambos os Regimes

Fonte: PREVIMPA (2008).

Quadro Estatísticos dos Assistidos	Repartição Simples		Capitalização	
Frequência Total	10.760	100%	7	100%
Frequência Masculina	4.113	38%	5	71%
Frequência Feminina	6.647	62%	2	29%
Folha de Benefício Mensal Total	R\$ 29.006.790,19		R\$ 3.501,74	
Benefício Mínimo	R\$ 35,54		R\$ 394,73	
Benefício Máximo	R\$ 56.382,08		R\$ 635,85	
Benefício Médio	R\$ 2.701,37		R\$ 500,25	
Idade Mínima	2		10	
Idade Máxima	105		70	
Idade Média	63		42	

Quadro 25 – Massa de Servidores Assistidos de Ambos os Regimes

Fonte: PREVIMPA (2008).

ANEXO B – Projeção atuarial do regime de capitalização

Ano	Receitas (em R\$)	Despesas (em R\$)	Patrimônio (em R\$)	Projeção de Aposentadorias Concedidas
2010	33.664.409,65	688.083,31	192.817.161,35	1
2011	39.093.481,51	906.263,86	243.702.337,94	1
2012	44.349.042,23	1.183.353,61	302.766.274,70	3
2013	48.778.238,38	1.525.501,40	369.581.921,50	6
2014	53.872.513,47	2.302.285,22	444.851.636,43	22
2015	58.954.017,99	3.321.664,51	528.819.748,14	24
2016	63.841.400,08	5.223.295,52	620.899.965,44	57
2017	68.734.652,00	6.470.321,77	722.259.014,87	35
2018	73.730.188,83	7.866.161,33	833.405.722,44	54
2019	79.159.849,87	8.988.532,03	955.655.859,28	27
2020	86.425.886,42	10.163.655,81	1.091.511.985,85	33
2021	91.648.602,51	11.775.274,83	1.239.237.325,81	47
2022	93.850.785,58	23.094.248,32	1.386.439.879,13	407
2023	97.051.318,20	29.920.170,09	1.538.742.019,07	238
2024	101.476.424,37	32.103.492,62	1.702.490.344,92	81
2025	105.923.953,71	33.974.028,13	1.878.716.747,86	67
2026	109.878.926,74	36.432.675,21	2.067.057.296,83	89
2027	113.303.959,33	39.254.387,84	2.267.319.434,65	95
2028	116.926.028,30	41.209.463,09	2.481.313.575,82	73
2029	120.212.889,92	43.257.365,06	2.709.422.952,50	76
2030	123.364.522,11	45.750.628,61	2.951.896.723,78	84
2031	126.535.091,80	47.874.315,11	3.209.996.753,56	71
2032	129.476.823,09	49.931.805,33	3.484.493.167,01	69
2033	128.285.402,41	62.167.242,32	3.762.665.132,23	306
2034	130.441.555,19	68.723.793,47	4.051.967.364,95	172
2035	131.586.271,67	75.024.772,17	4.353.319.034,76	155
2036	132.016.553,14	83.750.934,46	4.664.210.672,68	205
2037	131.780.043,71	94.778.204,42	4.982.159.038,23	266
2038	128.909.001,61	114.832.552,17	5.295.581.172,24	448

Ano	Receitas (em R\$)	Despesas (em R\$)	Patrimônio (em R\$)	Projeção de Aposentadorias Concedidas
2039	128.524.350,91	125.719.742,83	5.616.203.563,33	242
2040	126.995.625,79	140.488.322,02	5.939.284.196,13	317
2041	124.029.395,92	160.073.289,94	6.258.531.787,73	425
2042	121.421.659,17	177.932.625,22	6.575.862.094,46	382
2043	116.583.087,81	203.496.512,96	6.880.930.972,16	531
2044	112.585.718,86	225.310.900,29	7.177.729.152,94	456
2045	108.762.553,08	246.036.573,34	7.467.060.648,06	431
2046	102.969.171,07	273.394.770,22	7.739.620.393,39	561
2047	97.929.614,37	297.541.771,05	7.998.484.323,31	497
2048	93.102.660,84	320.307.511,30	8.244.471.672,05	472
2049	88.315.315,93	342.295.692,91	8.477.651.169,92	456
2050	81.203.901,62	371.714.209,87	8.687.211.571,53	617
2051	76.255.692,41	392.831.802,51	8.882.509.211,72	446
2052	70.109.999,68	417.847.463,52	9.057.442.133,04	526
2053	65.079.304,15	438.005.113,75	9.216.938.040,45	432
2054	60.492.645,25	455.826.638,11	9.362.933.065,61	390
2055	55.285.351,34	475.146.673,06	9.492.435.361,66	426
2056	50.979.458,93	490.581.405,88	9.609.383.577,85	352
2057	46.412.432,90	506.311.750,85	9.712.451.264,56	363
2058	42.240.710,49	519.778.402,88	9.803.543.194,52	327
2059	38.298.100,79	531.652.761,98	9.883.816.074,20	303
2060	34.368.432,61	542.668.114,27	9.953.518.486,34	296
2061	30.725.767,97	551.810.974,93	10.014.239.539,24	269
2062	28.007.342,84	556.733.981,76	10.070.736.519,60	197
2063	25.458.670,71	560.170.461,31	10.124.461.227,96	180
2064	23.060.596,65	562.146.054,25	10.176.906.453,06	165
2065	20.713.372,89	562.907.483,26	10.229.297.837,74	157
2066	18.573.694,05	561.808.839,72	10.283.760.894,07	138
2067	16.706.685,50	558.608.117,39	10.342.864.876,16	115
2068	15.087.565,48	553.299.699,75	10.409.313.461,55	94
2069	14.154.734,85	544.276.351,97	10.488.078.659,28	42

Quadro 26 - Projeção Atuarial do Regime de Capitalização

Fonte: Avaliação Atuarial PREVIMPA.

ANEXO C – Regras de concessão de aposentadorias voluntárias e demais benefícios

Regra Permanente – Art. 40, § 1º, inciso III, “a” da Constituição Federal

Aplicável ao servidor que ingressou no serviço público a partir de 31/12/2003, ou àquele que não optou pelas regras dos art. 2º e 6º da EC 41/03.

Critérios	Homem		Mulher	
	Professor ^(*)	Demais Servidores	Professora ^(*)	Demais Servidoras
Tempo de Contribuição	10.950 dias (30 anos)	12.775 dias (35 anos)	9.125 dias (25 anos)	10.950 dias (30 anos)
Tempo no Serviço Público	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)
Tempo no Cargo	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)
Idade Mínima	55 anos	60 anos	50 anos	55 anos
Forma de Cálculo	Aplicação da média aritmética simples das maiores contribuições efetuadas a partir de julho/1994	Aplicação da média aritmética simples das maiores contribuições efetuadas a partir de julho/1994	Aplicação da média aritmética simples das maiores contribuições efetuadas a partir de julho/1994	Aplicação da média aritmética simples das maiores contribuições efetuadas a partir de julho/1994
Teto do Benefício	Remuneração do servidor no cargo efetivo			
Reajuste do Benefício	Reajuste na mesma data em que ocorrer o reajuste do RGPS para manutenção do valor real	Reajuste na mesma data em que ocorrer o reajuste do RGPS para manutenção do valor real	Reajuste na mesma data em que ocorrer o reajuste do RGPS para manutenção do valor real	Reajuste na mesma data em que ocorrer o reajuste do RGPS para manutenção do valor real

^(*) redutor conforme § 5º, art. 40 da CF

Quadro 27 - Regra Permanente para Aposentadorias Voluntárias – Art. 40, § 1º, inciso III, “a” da CF
 Fonte: Avaliação Atuarial – PREVIMPA (2008).

Direito Adquirido – Art. 3º da EC 41/03

Regras aplicáveis ao servidor titular de cargo efetivo que preencheu todas as condições de elegibilidade até 31/12/2003, mantidos os direitos à última remuneração até 19/02/04.

Critérios	Homem		Mulher	
	Professor ^(*)	Demais Servidores	Professora ^(*)	Demais Servidoras
Tempo de Contribuição	10.950 dias (30 anos)	12.775 dias (35 anos)	9.125 dias (25 anos)	10.950 dias (30 anos)
Tempo no Serviço Público	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)
Tempo no Cargo	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)
Idade Mínima	55 anos	60 anos	50 anos	55 anos
Forma de Cálculo	Proventos Integrais (última remuneração do cargo efetivo)			
Teto do Benefício	Remuneração do servidor no cargo efetivo			
Reajuste do Benefício	Paridade	Paridade	Paridade	Paridade

^(*) redutor conforme § 5º, art. 40 da CF

Quadro 28 - Regra de Direito Adquirido para Aposentadorias Voluntárias – Art. 3º da EC 41/03

Fonte: Avaliação Atuarial – PREVIMPA (2008).

Regra de Transição (Proventos Integrais) – Caput do art. 8º da EC nº 20/98

Regras aplicáveis ao servidor titular de cargo efetivo que preencheu todas as condições de elegibilidade até 31/12/2003, mantidos os direitos à última remuneração até 19/02/04.

Critérios	Homem	Mulher
	Todos os Servidores	Todas as Servidoras
Tempo de Contribuição	12.775 dias (35 anos)	10.950 dias (30 anos)
Tempo no Cargo	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)
Idade Mínima	60 anos	55 anos
Pedágio	Acréscimo de 20% no tempo que faltava em 16/12/98 para atingir o tempo total de contribuição	Acréscimo de 20% no tempo que faltava em 16/12/98 para atingir o tempo total de contribuição
Regra Especial para Professor(a)	Acréscimo de 17% no tempo exercido até 16/12/98, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo nas funções de magistério	Acréscimo de 20% no tempo exercido até 16/12/98, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo nas funções de magistério
Forma de Cálculo	Proventos Integrais (última remuneração do cargo efetivo)	Proventos Integrais (última remuneração do cargo efetivo)
Teto do Benefício	Remuneração do servidor no cargo efetivo	Remuneração do servidor no cargo efetivo
Reajuste do Benefício	Paridade	Paridade

Quadro 29 - Regra de Transição (Proventos Integrais) – Caput do art. 8º da EC nº 20/98

Fonte: Avaliação Atuarial – PREVIMPA (2008).

Regra de Transição (Proventos Integrais) – art. 6º da EC 41/03

Aplicável aos servidores titulares de cargo efetivo que tenham ingressado no serviço público até 31/12/2003.

Critérios	Homem		Mulher	
	Professor ^(*)	Demais Servidores	Professora ^(*)	Demais Servidoras
Tempo de Contribuição	10.950 dias (30 anos)	12.775 dias (35 anos)	9.125 dias (25 anos)	10.950 dias (30 anos)
Tempo no Serviço Público	7.300 dias (20 anos)	7.300 dias (20 anos)	7.300 dias (20 anos)	7.300 dias (20 anos)
Tempo na Carreira	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)	3.650 dias (10 anos)
Tempo no Cargo	1.825 dias (5 anos)			
Idade Mínima	55 anos	60 anos	50 anos	55 anos
Forma de Cálculo	Aposentadoria Integral (última remuneração do cargo efetivo)			
Teto do Benefício	Remuneração do servidor no cargo efetivo	Remuneração do servidor no cargo efetivo	Remuneração da servidora no cargo efetivo	Remuneração da servidora no cargo efetivo
Reajuste do Benefício	Paridade conforme lei	Paridade conforme lei	Paridade conforme lei	Paridade conforme lei

^(*) redutor conforme § 5º, art. 40 da CF

Quadro 30 - Regra de Transição (Proventos Integrais) – art. 6º da EC 41/03

Fonte: Avaliação Atuarial – PREVIMPA (2008).

Regra de Transição (com Redutor para Antecipação) – art. 2º da EC 41/03

Aplicável aos servidores titulares de cargo efetivo que tenham ingressado no serviço público até 16/12/1998.

Critérios	Homem	Mulher
	Todos os Servidores	Todas as Servidoras
Tempo de Contribuição	12.775 dias (35 anos)	10.950 dias (30 anos)
Tempo no Cargo	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)
Idade Mínima	53 anos	48 anos
Pedágio	Acréscimo de 20% no tempo que faltava em 16/12/98 para atingir o tempo total de contribuição	Acréscimo de 20% no tempo que faltava em 16/12/98 para atingir o tempo total de contribuição
Regra Especial para Professor(a)	Acréscimo de 17% no tempo exercido até 16/12/98, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo nas funções de magistério	Acréscimo de 20% no tempo exercido até 16/12/98, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo nas funções de magistério
Forma de Cálculo	Aplicação da média aritmética simples das maiores contribuições efetuadas a partir de julho/1994. Posteriormente, aplica-se a tabela de redução, conforme Tabela de Redução	Aplicação da média aritmética simples das maiores contribuições efetuadas a partir de julho/1994. Posteriormente, aplica-se a tabela de redução, conforme Tabela de Redução
Teto do Benefício	Remuneração do servidor no cargo efetivo	Remuneração do servidor no cargo efetivo
Reajuste do Benefício	Reajuste na mesma data em que ocorrer o reajuste do RGPS para manutenção do valor real	Reajuste na mesma data em que ocorrer o reajuste do RGPS para manutenção do valor real

Quadro 31 - Regra de Transição (com Redutor para Antecipação) – art. 2º da EC 41/03

Fonte: Avaliação Atuarial – PREVIMPA (2008).

Regra de Transição – art. 3º da EC 47/05

Aplicável aos servidores titulares de cargo efetivo que tenham ingressado no serviço público até 16/12/1998, ressaltando o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003. As aposentadorias são concedidas com proventos integrais, desde que os servidores preencham as condições a seguir.

Critérios	Homem	Mulher
	Todos os Servidores	Todas as Servidoras
Tempo de Contribuição	12.775 dias (35 anos)	10.950 dias (30 anos)
Tempo no Serviço Público	9.125 dias (25 anos)	9.125 dias (25 anos)
Tempo na Carreira	5.475 dias (15 anos)	5.475 dias (15 anos)
Tempo no Cargo	1.825 dias (5 anos)	1.825 dias (5 anos)
Idade Mínima	60 anos, reduzido em um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder o tempo de contribuição mínimo	55 anos, reduzido em um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder o tempo de contribuição mínimo

Quadro 32 - Regra de Transição – art. 3º da EC 47/05

Fonte: Avaliação Atuarial – PREVIMPA (2008).

Demais Benefícios

Benefício	Condições de Concessão	Nível de Benefício
Aposentadoria por Invalidez	Laudo médico atestando incapacidade laboral	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei
Aposentadoria por Idade	Compulsoriamente, aos 70 anos de idade. Voluntariamente aos 65 anos se homem, e aos 60, se mulher, desde que preenchido os requisitos de 5 anos de exercício no cargo em que se der a aposentadoria e 10 anos de serviço público	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição
Auxílio-Doença	Ficar incapacitado para o trabalho por mais de quinze dias consecutivos.	Será calculado com base no valor da última remuneração ou subsídio
Salário-Maternidade	Estar em Licença-Gestante.	Valor mensal idêntico à última remuneração da segurada quando em atividade
Salário-Família	Ser considerado como de baixa renda nas condições estabelecidas para o RGPS.	O salário-família consistirá a 10% do valor básico inicial do padrão dois, na proporção do número de filhos ou equiparados, de qualquer condição, de até 14 anos ou inválidos
Pensão por Morte	Ser dependente do servidor	O valor da Pensão por morte será de 100% do valor dos proventos do servidor falecido ou do valor dos proventos a que teria direito o servidor na data do falecimento

Quadro 33 - Regras para a Concessão dos Demais Benefícios

Fonte: PREVIMPA.

ANEXO D – Tabelas de redução para concessão da aposentadoria

Pela Regra de Transição – Art. 2º da EC 41/03

Tabela 1 – Para qualquer servidor que completar os requisitos do art. 2º da EC 41/03 até 31/12/2005

IDADE HOMEM/MULHER	% A REDUZIR (3,5% a.a.)	% A RECEBER
53/48	24,5%	75,5%
54/49	21,0%	79,0%
55/50	17,5%	82,5%
56/51	14,0%	86,0%
57/52	10,5%	89,5%
58/53	7,0%	93,0%
59/54	3,5%	96,5%
60/55	0,0%	100,0%

Fonte: PREVIMPA.

Tabela 2 - Para qualquer servidor que completar os requisitos do art. 2º da EC 41/03 após 1º/01/2006

IDADE HOMEM/MULHER	% A REDUZIR (5,0% a.a.)	% A RECEBER
53/48	35%	65%
54/49	30%	70%
55/50	25%	75%
56/51	20%	80%
57/52	15%	85%
58/53	10%	90%
59/54	5%	95%
60/55	0%	100%

Fonte: PREVIMPA.

Tabela 3 - Para professores que completarem os requisitos do art. 2º da EC 41/03 até 31/12/2005^(*)

IDADE HOMEM/MULHER^(**)	% A REDUZIR (3,5% a.a.)	% A RECEBER
53/48	7,0%	93,0%
54/49	3,5%	96,5%
55/50	0,0%	100,0%

Fonte: PREVIMPA.

^(*) Para o cálculo dos proventos dos professores, pela regra de transição não será aplicada a redução de idade e tempo de contribuição prevista no § 5º, do art. 40 da CF, apenas o disposto no § 4º do art. 2º da EC 41/2003.

^(**) Para o cálculo do redutor previsto no § 1º do art. 2º da EC 41/2003, aplica-se a redução estabelecida no § 5º do art. 40 da CF.

Tabela 4 - Para professores que completarem os requisitos do art. 2º da EC 41/03 após 1º/01/2006^(*)

IDADE HOMEM/MULHER	% A REDUZIR (5,0% a.a.)	% A RECEBER
53/48	10%	90%
54/49	5%	95%
55/50	0%	100%

Fonte: PREVIMPA.

^(*) Valem as mesmas observações do quadro nº 3.

ANEXO E - BASE LEGAL ACERCA DO PREVIMPA, DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS E DO RPPS

Legislação Municipal

Leis Complementares

- **Lei complementar nº 466/2001** - Dispõe sobre as regras de transição e modificação do Regime Previdenciário Próprio do Município, cria o Fundo Municipal de Previdência dos Servidores Públicos de Porto Alegre e dá outras providências, na forma da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, que alterou artigos da Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1998. Publicada no D.O.P.A. de 10/09/2001.
- **Lei complementar nº 478/2002** - Dispõe sobre o Departamento Municipal de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Porto Alegre, disciplina o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Município de Porto Alegre e dá outras providências. Publicada no D.O.P.A. de 27/09/2002, e republicada no D.O.P.A. de 29/10/2002.
- **Lei complementar nº 490/03** - Altera o inc. IV do art. 87, LC 478/02; Publicada no D.O.P.A. de 26/06/2003.
- **Lei complementar nº 499/03** - Dá nova redação ao art. 53 da Lei complementar nº 478/02 e inclui o artigo na Lei complementar nº 133/85 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município). Publicada no D.O.P.A. de 05/01/2004.

- **Lei complementar nº 505/04** - Fixa alíquotas de contribuição previdenciária para fins do custeio do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Porto Alegre e dá outras providências. Publicada no D.O.P.A. de 31/05/2004.
- **Lei complementar nº 510/04** - Inclui art. 5º-A e parágrafo único na lei complementar nº 505/04. Publicada no D.O.P.A. de 23/12/2004.
- **Lei complementar nº 550/06** - Dispõe sobre a arrecadação e o recolhimento das contribuições devidas ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Porto Alegre - RPPS - e dá outras providências. Publicada no D.O.P.A. de 23/05/2006.
- **Lei complementar nº 631/09** - Altera o § 3º do art. 5º, os incs. I e II do art. 7º, o inc. II do art. 9º, o § 1º do art. 12, o “caput”, o inc. III e o parágrafo único do art. 15, o § 9º do art. 25, o art. 33, o “caput” e o § 4º do art. 34, o § 2º do art. 36, o inc. I do art. 40, o “caput” do art. 53, o art. 63, o parágrafo único do art. 65, os §§ 1º e 2º do art. 87, o art. 91, o art. 95 e o “caput” e o parágrafo único do art. 96 e inclui §§ 6º e 7º no art. 5º, inc. III no art. 7º, §§ 1º e 2º no art. 8º, inc. III no art. 9º, §§ 2º e 3º no art. 12, incs. V a VII no art. 15, arts. 15-A, 15 B e 25-A, Subseção IV-A na Seção II do Capítulo III do Título II, art. 38-A, art. 38-B, §§ 6º e 7º no art. 40, inc. IV no art. 70, §§ 1º e 2º no art. 71, inc. V e § 4º no art. 87, incs. XI a XVI no art. 96, art. 116-A e 127-A, todos na Lei Complementar nº 478, de 26 de setembro de 2002, dispondo sobre o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Município de Porto Alegre – RPPS –; altera os §§ 3º e 4º do art. 3º da Lei Complementar nº 505, de 28 de maio de 2004, e alterações posteriores, dispondo sobre os recursos da reserva garantidora do pagamento de benefícios previdenciários aos beneficiários do RPPS sob o regime de repartição simples; e revoga os incs. I a IV do § 10 do art. 10 da Lei Complementar nº 466, de 6 de setembro de 2001, o inc. XVI do art. 8º, os §§ 2º e 3º do art. 34 e o art. 100 da Lei Complementar

nº 478, de 26 de setembro de 2002. Publicada no D.O.P.A. de 05/10/2009.

Leis Ordinárias

- **Lei nº 8.986**, de 02.10.2002 - estabelece o Plano de Carreira dos Funcionários do Previmpa. Publicada no D.O.P.A. de 03/10/2002.
- **Lei nº 9.870**, de 30.11.2005 - Dispõe sobre a política salarial dos servidores da Administração Centralizada, das Autarquias e Fundação Municipais e dá outras providências. Publicada no D.O.P.A. de 01/12/2005.

Decretos

- **Decreto nº 13.960**, de 14.09.2002 - consolida a estrutura geral do Previmpa, lota cargos em comissão e funções gratificadas criadas pela Lei nº 8.986/02. Publicado no D.O.P.A. de 18/11/2002.
- **Decreto nº 13.962**, de 14.11.2002 - estabelece as condições e critérios para concessão da gratificação de que trata o art. 46, da Lei nº 8986/02. Publicado no D.O.P.A. de 18/11/2002.
- **Decreto nº 14.216**, de 24.06.2003 - regulamenta o § 7º do art. 25 da LC 478/02, que dispõe sobre a concessão de benefício previdenciário a companheiro de mesmo sexo do segurado. Publicado no D.O.P.A. de 02/07/2003.

- **Decreto nº 14.228**, de 08.07.2003 - delega competência ao Diretor-Geral do Previmpa. Publicado no D.O.P.A. de 09/07/2003.
- **Decreto nº 14.229**, de 08.07.2003 - regulamenta a incorporação de gratificações à remuneração dos servidores públicos. Publicado no D.O.P.A. de 09/07/2003.
- **Decreto nº 14.414**, de 19.12.2003 - regulamenta os arts. 25 a 29, 62a 80, 84, 85, 116, 118 e 119, da Lei Complementar nº 478/02, que dispõem sobre os dependentes dos segurados do RPPS, benefícios relativos aos dependentes, abono de natal e disposições gerais sobre os benefícios, e altera do Decreto nº 14.216/03. Publicado no D.O.P.A. de 22/12/2003.
- **Decreto nº 14.330**, de 28.10.2003 - regulamenta o inciso VIII do art. 17, os arts. 107, 108, 109 e 110, da Lei Complementar nº 478/02, que dispõem sobre averbação de tempo de contribuição e expedição de certidão de tempo de contribuição. Publicado no D.O.P.A. de 12/11/2003.
- **Decreto nº 14.332**, de 28.10.2003 - dispõe sobre procedimentos a serem observados em relação às aposentadorias por invalidez e compulsória por idade. Publicado no D.O.P.A. de 12/11/2003.
- **Decreto nº 14.825**, de 01.03.2005 - regulamenta o § 10, inc. I, II, III e IV do art. 10 da LC 466/01 e art. 15 da LC 478/02, disciplinando o processo eleitoral para os Conselhos de Administração e Fiscal do Previmpa. Publicado no D.O.P.A. de 02/03/2005.
- **Decreto nº 14.983**, de 21.11.2005 - regulamenta a LC nº 505, de 28.05.2004, que fixa alíquotas de contribuição previdenciária, para fins de custeio do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Porto Alegre; dispõe sobre a vinculação previdenciária dos servidores afastados do exercício do cargo de provimento efetivo; disciplina a remuneração de contribuição; dispõe

sobre a apuração da média de contribuições para fixação dos proventos de aposentadoria, e dá outras providências. Publicado no D.O.P.A. de 24/11/2005. Anexo I - Formulário - Cientificação de Vinculação Previdenciária e Anexo II - Formulário - Opção pelo pagamento das contribuições previdenciárias.

- **Decreto nº 15.637**, de 20.08.2007 - altera o artigo 3º e inclui §§ 1º e 2º ao artigo 20, todos do Decreto nº 14.825, de 1º de março de 2005, que regulamenta o §10, incisos I, II, III e IV do artigo 10 da Lei Complementar nº 466, de 06 de setembro de 2001, e artigo 15 da Lei Complementar nº 478, de 26 de setembro de 2002, que disciplina o processo eleitoral para os Conselhos de Administração e Fiscal do PREVIMPA, e dá outras providências. Publicado no D.O.P.A. de 29/08/2007.
- **Decreto nº 15.668**, de 26.09.2007 - estabelece normas gerais para o recadastramento dos servidores públicos efetivos da Administração Centralizada, Autárquica, Fundacional e da Câmara Municipal, dos aposentados e pensionistas, todos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Município, administrado pelo PREVIMPA, e dá outras providências. Publicado no D.O.P.A. de 28/09/2007.
- **Decreto Nº 15.945**, de 20.05.2008 - acrescenta parágrafo único ao art. 11 do Decreto nº 14.825, de 1º de março de 2005, alterado pelo Decreto nº 15.637, de 20 de agosto de 2007, e dá outras providências. Publicado no D.O.P.A. de 21/05/2008.

Legislação Federal

Leis Complementares

- **Lei Complementar 101/2000** - Lei de Responsabilidade fiscal.

Leis Ordinárias

- **Lei 6858/80** - Dispõe sobre o pagamento dos valores não percebidos em vida pelo servidor.
- **Lei 9717/98** - Regras gerais aplicáveis aos Regimes Próprios de Previdência social.
- **Lei 9796/99** - Dispõe sobre a compensação financeira entre os Regimes de Previdência.
- **Lei 9983/00** - Altera o Código Penal acrescentando o crime de apropriação indébita Previdenciária.
- **Lei 10887/04** - Dispõe sobre cálculo de proventos e pensões.
- **Lei 11301/06** - Altera o art. 67 da Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996, incluindo, para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, definição de funções de magistério.

Decretos

- **Decreto nº 85845/81** - Regulamenta a lei nº 6858/80, que dispõe sobre o pagamento aos dependentes ou sucessores, de valores não recebidos em vida pelos respectivos titulares.
- **Decreto nº 3112/99** - Regula a Lei nº 9796/99 que versa sobre a compensação financeira entre os regimes previdenciários.
- **Decreto nº 3788/01** - Institui o certificado de regularidade previdenciária.

Portarias, Orientações Normativas e Resoluções

- **Portaria 4992/99** (MPS) - Regulamenta as disposições aplicáveis aos regimes próprios de previdência.
- **Portaria 419/02** (MPS) - Dispõe sobre a fiscalização dos regimes próprios de previdência.
- **Portaria 916/03** (MPS) - Dispõe sobre o plano de contas aplicáveis aos regimes próprios de previdência.
- **Portaria 172/05** (MPS) - Dispõe sobre a emissão do certificado de regularidade previdenciária.
- **Portaria 119/06** (MPS) - Dispõe sobre o reajuste dos valores dos benefícios previdenciários.

- **Portaria 183/06** (MPS) - Altera a portaria nº 172, de 11 de fevereiro de 2005, a Portaria nº 4992, de 05 de fevereiro de 1999 e a Portaria nº 916, de 15 de julho de 2003.
- **Portaria 342/06** (MPS) - Dispõe sobre o reajuste dos valores dos benefícios previdenciários.
- **Orientação Normativa nº 3/04** - Disposições gerais sobre os regimes próprios de previdência.
- **Resolução nº 3.790/09** (Banco Central) - Dispõe sobre as aplicações dos recursos dos Regimes Próprios de Previdência (RPPS).