



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Economia

MARCELO CRUZ BORBA

**UMA ANÁLISE SOBRE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
NOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL -
RPPS NO DISTRITO FEDERAL E ESTADOS BRASILEIROS**

Brasília – DF

2017

MARCELO CRUZ BORBA

**UMA ANÁLISE SOBRE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
NOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL -
RPPS NO DISTRITO FEDERAL E ESTADOS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao
Departamento de Economia como
requisito parcial à obtenção do título de
Mestre em Economia.

Professora Orientadora: Doutora Andrea
Felippe Cabello

Brasília – DF

2017

Borba, Marcelo Cruz.

Uma análise sobre previdência complementar nos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS no Distrito Federal e Estados brasileiros / Marcelo Cruz Borba. – Brasília, 2017.

113 f. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Departamento de Economia, 2017.

Orientadora: Prof. Dra. Andrea Felipe Cabello, Departamento de Economia.

1. Regime de Previdência Complementar. 2. Servidores Públicos. 3. Deficit Previdenciário dos RPPS. 4. Indicadores Fiscais dos Estados.
I. Título.

MARCELO CRUZ BORBA

**UMA ANÁLISE SOBRE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
NOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL -
RPPS NO DISTRITO FEDERAL E ESTADOS BRASILEIROS**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Mestrado em Economia da Universidade de Brasília do aluno

Marcelo Cruz Borba

Doutora, Andrea Felipe Cabello
Professora-Orientadora

Dr. Roberto de Góes Ellery Júnior
Membro Interno

Dr. Eduardo Tadeu Vieira
Membro Interno

Brasília, 18 de dezembro de 2017.

*Ao meu pai, **Brás**, pela dedicação, apoio, carinho e por sempre orientar pela busca da minha formação (in memoriam).*

*Aos meus filhos **Marcella**, **Clara** e **Gabriel**, por compartilharem comigo dessa grande conquista.*

AGRADECIMENTOS

*Exaltar-te-ei, Deus meu, ó Rei; E bendirei o teu nome para todo o sempre.
(Salmos 145:1)*

A Deus, acima de tudo.

À Profa. Dra. Andrea Felipe Cabello, pela sua orientação e pelo saber que me foi transmitido, fundamentais para conclusão desta dissertação.

A minha família, em especial meus irmãos e minha mãe, Marco, Márcia, Marlon, Paloma e Ivani, que sempre torceram por mim na realização deste trabalho.

Aos meus amigos, Alberto, Melk e Márcio Paiva, por serem os grandes responsáveis que me incentivaram a enfrentar essa empreitada e pelo apoio que sempre ofereceram durante o transcurso dela.

A todos os meus colegas de trabalho, tanto na SEGETH quanto na SETUL, pela torcida e encorajamento que me transmitiram.

A todas aquelas pessoas consideradas muito especiais para mim, pelo estímulo e conselhos que me foi dado nas horas mais difíceis dessa caminhada.

À equipe da CODEPLAN, em especial, Frederico, Thiago e Bruno, pelo apoio e contribuições que foram imprescindíveis para a conclusão deste estudo.

Ao Prof. Dr. Roberto de Góes Ellery Júnior e ao Prof. Dr. Eduardo Tadeu Vieira, pelas contribuições apresentadas quando da defesa dessa pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade de Brasília, pelos valorosos ensinamentos transmitidos.

A todas as pessoas que, de alguma forma, direta ou indiretamente, contribuíram para a conclusão desta dissertação, o meu muito obrigado.

O valor verdadeiro de algo não está na valoração que nossa percepção lhe atribui, mas na sua importância para a cadeia de eventos, que resultam na determinação dos acontecimentos futuros...

(Melk Vital)

RESUMO

O sistema previdenciário dos servidores públicos estatutários do Distrito Federal, administrado pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal (IPREV-DF), utiliza o regime misto de previdência. No entanto, devido à questão da recomposição do equilíbrio das contas públicas do Distrito Federal e a garantia da solvência previdenciária a longo prazo, a fim de frear o deficit crescente, o GDF instituiu o Regime de Previdência Complementar - RPC como solução para esse problema. Portanto, esta análise pretende saber se com a criação do novo regime, o problema do desequilíbrio fiscal, hoje existente no Distrito Federal, seria equacionado, possibilitando a redução da sua participação na manutenção desse sistema, que poderia ser revertida em investimentos públicos para o bem-estar de toda a sociedade. Sendo assim, a questão da pesquisa é: Qual a influência da implantação do Regime de Previdência Complementar nos resultados financeiros e previdenciários do Distrito Federal, utilizando como parâmetro casos de outros Estados brasileiros, comparando aqueles que ainda não implantaram o regime com os que já o implantaram. Desse modo, realizou-se um exame comparativo nas finanças das 27 Unidades da Federação e do DF, no período de 2008 a 2016, fundamentado em quatro indicadores fiscais importantes: Receita Corrente Líquida (RCL), Dívida Consolidada, Despesas com Pessoal e os Resultados Previdenciários. Com o objetivo de esclarecer a comparação entre os Estados e DF, uma vez que apenas quatro Estados implantaram o RPC até o ano de 2014, período definido para essa análise, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, então, os dados foram classificados em dois grupos: Grupo 1: Estados que implantaram o RPC até 2014 e Grupo 2: demais Estados e DF que não instituíram o RPC ou instituíram a EFPC a partir de 2015. Os resultados encontrados não se mostraram consistentes no sentido de provar a influência da implantação do RPC nas finanças estaduais de uma maneira preponderante, que não pudesse ser refutada. No que se refere ao caso particular desta pesquisa, a influência do RPC nas finanças do DF, com a aprovação do regime, o fundo capitalizado foi extinto e seus haveres transferidos para cobrir o deficit do regime de repartição simples que ainda persiste. Contudo, esses recursos serão suficientes apenas por três anos e, a longo prazo, o deficit atuarial tende a crescer. Sendo assim, observou-se que as vantagens do RPC para o Governo local seriam, primeiramente, resolver a questão imediata do deficit financeiro que ele atravessa e, num segundo momento, a longo prazo, o GDF não seria mais responsável por insuficiências financeiras do RPC que ultrapassassem o teto dos benefícios do RGPS, se vierem a ocorrer.

Palavras-chave: Regime de Previdência Complementar. 2. Servidores Públicos. 3. Deficit Previdenciário dos RPPS. 4. Indicadores fiscais dos Estados.

ABSTRACT

The social security system of the statutory public servants of the Distrito Federal, administered by the Institute of Pension Plans of the Distrito Federal (IPREV-DF), uses the mixed pension scheme. However, due to the restoration of the balance of public accounts of the Distrito Federal and the guarantee of social security solvency, in the long term, in order to curb the growing deficit, the Government instituted the Complementary Pension Scheme as a solution to this issue. Therefore, this analysis intends to know if, with the creation of the new regime, the problem of fiscal imbalance, now existing in the Distrito Federal, would be equated, making possible the reduction of its participation in the maintenance of this system, which could be reversed in public investments for the good society. The research question then is: What is the influence of the implementation of the Complementary Pension Scheme on the financial and social security results of the Distrito Federal? Thus, using as a parameter cases from other Brazilian states, comparing those that have not yet implemented the regime with those that have already implemented it. In this way, a comparative analysis was carried out on the finances of the 27 Federative Units, and of Distrito Federal, from 2008 to 2016, based on four important fiscal indicators: Net Current Income, Consolidated Debt, Personnel Expenses and Social Security Results. With the view to clarify the comparison between the other States and DF, since only four States implemented the RPC until the year 2014, defined period for this analysis, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais and Espírito Santo, the data were classified into two groups: Group 1: States that have deployed RPC 2014 and Group 2: Other States and DF not established the PRC or instituted EFPC from 2015. The results were not consistent, in order to prove the influence of the implantation of that regime, in the state finances, in a preponderant way, which could not be refuted. Meanwhile, in the particular case of this research, the influence in the DF's finances, with the approval of the complementary regime, the capitalized fund was extinguished and its assets transferred to cover the deficits of the general allocation system, which persist. Nevertheless, such resources will be sufficient for only three years and, in the long term, the actuarial deficit tends to grow. Thus, it was noted that the advantages of this change for the Government would be primarily, to resolve the immediate issue of the financial deficit that runs through the DF and in the second place, in the long run, the State would no longer be responsible for financial weaknesses beyond the RGPS benefits ceiling, if should they occur.

Key words: Complementary Pension Scheme. 2. Public Servants. 3. Social Security deficit of RPPS. 4. Fiscal Indicators of States.

RESUMEN

El sistema previsional de los funcionarios estatutarios del Distrito Federal (DF), administrado por el Instituto de Previdencia de los Servidores del Distrito Federal (IPREV-DF), utiliza el régimen mixto de previsión. Sin embargo, debido a la cuestión de la recomposición del equilibrio de las cuentas públicas del Distrito Federal y la garantía de la solvencia previsional, a largo plazo, a fin de frenar el déficit creciente, el Gobierno instituyó el Régimen de Previsión Complementaria (RPC) como solución para esa cuestión. Por lo tanto, este análisis pretende saber si con la creación del nuevo régimen, el problema del desequilibrio fiscal, hoy existente en el Distrito Federal, sería ecuanimado, posibilitando la reducción de su participación en el mantenimiento de ese sistema, que podría revertirse en inversiones públicas para el bienestar de toda la sociedad. Consecuentemente, la cuestión de la investigación entonces es: ¿Cuál es la influencia de la implantación del Régimen de Previsión Complementaria en los resultados financieros y previsionales del Distrito Federal? Así, utilizando como parámetro casos de otros Estados brasileños, comparando aquellos que aún no implantaron el régimen con los que ya lo implantaron. De este modo, se realizó un examen comparativo en las finanzas de las 27 Unidades de la Federación, y del DF, en el período de 2008 a 2016, basado en cuatro indicadores fiscales importantes: Ingresos corrientes netos (ICN), Deuda Consolidada, Gastos de Personal y Resultados de la Seguridad Social. Con el objetivo de esclarecer la comparación entre los Estados y DF, ya que sólo cuatro Estados implantaron el RPC hasta el año 2014, período definido para ese análisis, São Paulo, Río de Janeiro, Minas Gerais y Espírito Santo, entonces, los datos se clasificaron en dos grupos: Grupo 1: Estados que implantaron el RPC hasta 2014 y Grupo 2: Otros Estados y DF que no establecieron el RPC o instituyeron la EFPC a partir de 2015. Los resultados no se mostraron consistentes, en el sentido de probar la influencia de la implantación de ese régimen, en las finanzas estatales, de una manera preponderante, que no pudiera ser refutada. En el caso particular de esta investigación, la influencia en las finanzas del DF, con la aprobación del régimen complementario, el fondo capitalizado fue extinto y sus haberes transferidos para cubrir los déficits del régimen de reparto simple, que aún persisten. Sin embargo, esos recursos sólo bastarán por tres años y, a largo plazo, el déficit actuarial tiende a crecer. Por lo tanto, se observó que las ventajas de ese cambio al Gobierno serían, en primer lugar, resolver la cuestión inmediata del déficit financiero y, en el segundo momento, a largo plazo, el Estado ya no sería responsable de las insuficiencias financieras del RPC, que sobrepasar el techo de los beneficios del RGPS, si éstos vinieran a ocurrir.

Palabras clave: Régimen de Previsión Complementaria. 2. Servidores Públicos. 3. Déficit Previdenciario de los RPPSs. 4. Indicadores fiscales de los Estados.

ABSTRAIT

Le système de sécurité sociale des fonctionnaires publics du Distrito Federal (DF), administré par l'Institut des régimes de retraite du Distrito Federal (IPREV-DF), utilise le régime de pension mixte. Cependant, en raison de la question de rétablir l'équilibre des comptes publics du Distrito Federal et la garantie de la solvabilité de la sécurité sociale à long terme afin de réduire le déficit croissant, le GDF a créé le régime de pension complémentaire (RPC) comme une solution à ce problème. Cette analyse se demande si le problème du déséquilibre fiscal existant actuellement serait assimilée à la création du nouveau régime, ce qui permet la réduction de sa participation au maintien de ce système, qui pourrait être inversée dans les investissements publics pour le bien-être de toute la société. Par conséquent, la question de recherche est: Quelle est l'influence de la mise en œuvre du régime de pension complémentaire dans les résultats de la sécurité financière et sociale du Distrito Federal? Donc, en utilisant comme cas de paramètres d'autres états, comparant ceux qui ne l'ont pas encore déployé le système avec ceux qui ont déjà mis en œuvre. En ce sens, une analyse comparative a été réalisée sur les finances des 27 Unités Fédérales et du Distrito Federal, de 2008 à 2016, en utilisant quatre indicateurs fiscaux importants: Revenu Courant Net, Dette Consolidée, Dépenses de Personnel et Résultats de la Sécurité Sociale. Afin de clarifier la comparaison entre les États et DF, puisque seulement quatre États ont mis en œuvre le Régime de retraite complémentaire jusqu'en 2014, période définie pour cette analyse, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais et Espírito Santo, ensuite, les données ont été classées en deux groupes: Groupe 1: États qui ont mis en œuvre le RPC en 2014 et Groupe 2: Autres États et le DF qui n'a pas établi le RPC ou institué EFPC à partir de 2015. Les résultats n'étaient pas cohérents dans la preuve de l'influence de l'implantation du Régime de Pension Complémentaire dans les finances de l'État de façon prépondérante, ce qui ne pouvait être réfuté. En ce qui concerne le cas particulier de cette recherche, l'influence de la RPC sur les finances du DF, avec l'approbation du régime, le fonds capitalisé a été éteint et ses actifs transférés pour couvrir les déficits du système de répartition simple qui persiste encore. Cependant, ces ressources ne seront suffisantes que pour trois ans et, à long terme, le déficit actuariel a tendance à augmenter avec cette mesure. Ainsi, on a observé que les avantages de ce changement au gouvernement serait, tout d'abord, pour résoudre la question immédiate du déficit financier qui traverse le DF et, deuxièmement, à long terme, le GDF ne serait plus responsable des déficits financiers en RPC qui dépassaient le plafond des avantages de la RGPS s'ils se produisaient.

Mots clés: Régime de retraite complémentaire. 2. Les fonctionnaires. 3. Déficit de sécurité sociale des RPPS. 4. Indicateurs budgétaires des États.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: RCL dos Estados do Grupo 1 e Grupo 2 X PIB Brasil – 2008 a 2016.....	72
Gráfico 2: Dívida Consolidada dos Estados do Grupo 1 e Grupo 2 X PIB Brasil – 2008 a 2016	73
Gráfico 3: Despesas Pessoal dos Estados do Grupo 1 e Grupo 2 X PIB Brasil – 2008 a 2016	74
Gráfico 4: Resultado Previdenciário Estados do Grupo 1 e Grupo 2 X PIB Brasil – 2008 a 2016	74
Gráfico 5: Gastos Previd. em relação à RCL (Estados Grupo 1 + Grupo 2) – 2008 a 2016	75
Gráfico 6: Gastos Previdenciários em relação à RCL (Estados Grupo 1) – 2008 a 2016	76
Gráfico 7: Gastos Previdenciários em relação à RCL (Estados Grupo 2) – 2008 a 2016	77
Gráfico 8: Gastos Prev. dos Estados do Grupo 1 e Grupo 2 em % da RCL – 2008 a 2016	77
Gráfico 9: Gastos Previd. em relação à Dív. Consolidada (Est. Grupo 1 + Grupo 2) – 2008 a 2016	78
Gráfico 10: Gastos Prev. em relação à Dívida Consolidada (Estados Grupo 1) – 2008 a 2016	79
Gráfico 11: Gastos Previd. em relação à Dívida Consolidada (Estados Grupo 2) – 2008 a 2016	79
Gráfico 12: Gastos Prev. Est. do Grupo 1 e Grupo 2 em % da Dívida Consolidada – 2008 a 2016	80
Gráfico 13: Gastos Prev. em relação às Desp. Pessoal (Est. Grupo 1 + Grupo 2) – 2008 a 2016	82
Gráfico 14: Gastos Prev. em relação às Desp. Pessoal (Estados Grupo 1) – 2008 a 2016	82
Gráfico 15: Gastos Prev. em relação às Desp. Pessoal (Estados Grupo 2) – 2008 a 2016	82
Gráfico 16: Gastos Prev. Est. do Grupo 1 e Grupo 2 em % das Desp. Pessoal – 2008 a 2016	83

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Tradutores entre conceitos previdenciários e orçamentários	60
Quadro 2: Implantação do RPC nos Estados e DF	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Comparativo de resultados atuariais do RPPS/DF.....	45
Tabela 2: Resultado atuarial do plano em 2015 e 2016 (RJPREV).....	47
Tabela 3: Relatório anual 2016 PRECVOM RP (SP-PREVCOM)	49
Tabela 4: Demonstração do ativo líquido por plano de benefício (PREVPLAN)	50
Tabela 5: Demonstração do plano de benefício (PREVES SE)	52

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFORES - Administradoras dos Fundos para Aposentadoria

ANFIP - Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias

BSP - Basic State Pension

CAP - Caixa de Aposentadoria e Pensões

CF – Constituição Federal

CLDF - Câmara Legislativa do Distrito Federal

DF – Distrito Federal

DF – PREVICOM - Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Cíveis do Distrito Federal

DL - Decreto-Lei

EAPP - Entidades Abertas de Previdência Privada

EC - Emenda Constitucional

EFPC - Entidade Fechada de Previdência Complementar

EUA - Estados Unidos da América

GDF - Governo do Distrito Federal

IAP - Instituto de Aposentadoria e Pensões

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IMSS - Instituto Mexicano de Seguridade Social

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social

IPASE - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado

IPREV/DF - Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Distrito Federal

IRA - Individual Retirement Accounts

LC - Lei Complementar

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MIG - Minimum Income Guarantee

MPS - Ministério da Previdência Social

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT - Organização Internacional do Trabalho

PIB - Produto Interno Bruto

PLC - Projeto de Lei Complementar

PPS - Personal Private Scheme

PREVIC - Superintendência Nacional de Previdência Complementar

PSSS - Plano de Seguridade Social do Servidor

RJU – Regime Jurídico Único

RGPS - Regime Geral de Previdência Social

RPC - Regime de Previdência Complementar

RPPS - Regimes Próprios de Previdência Social

S2P - State Second Pension Scheme

SAR - Sistema de Poupança para a Aposentadoria

SERPS - State Earnings Related Pension Scheme

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SPS - Stakeholder Pensions

SUMÁRIO

RESUMO.....	vii
ABSTRACT	viii
RESUMEN	ix
ABSTRAIT.....	x
1 INTRODUÇÃO	18
1.1 Contextualização.....	18
1.2 Formulação do problema	19
1.3 Objetivo Geral	21
1.4 Objetivos Específicos.....	21
1.5 Justificativa	22
2 REFERENCIAL TEÓRICO	24
2.1 Desenhando os regimes próprios de previdência social no Brasil	24
2.2 Reformas previdenciárias pelo mundo.....	31
2.2.1 Reformas previdenciárias na América Latina	32
2.2.2 Reformas previdenciárias na Europa.....	37
2.2.3 Reformas previdenciárias no Japão	40
2.2.4 Reformas previdenciárias nos EUA	41
2.3 Da Previdência Complementar	42
2.3.1 Previdência Complementar no Brasil.....	42
2.3.2 RPPS do Distrito Federal e EFPC instituídas nos Estados	43
2.3.3 Alguns Aspectos da Previdência Complementar	52
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	56
3.1 Classificação da Pesquisa	56
3.2 Instrumentos de Coletas de Dados	57
3.2.1 Base de Dados	57
3.2.2 Ajustes dos dados primários.....	61
3.3 Análise de Dados.....	61
3.3.1 Indicadores fiscais utilizados para a análise	64
3.4 Procedimentos metodológicos	68
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	71
4.1 Dos indicadores fiscais	71
4.1.1 Receita Corrente Líquida – RCL.....	72
4.1.2 Dívida Consolidada.....	72
4.1.3 Despesas com Pessoal	73

4.1.4	Resultado Previdenciário	74
4.2	Relação entre os indicadores fiscais.....	75
4.2.1	Resultado Previdenciário X Receita Corrente Líquida	75
4.2.2	Resultado Previdenciário X Dívida Consolidada.....	78
4.2.3	Resultado Previdenciário X Despesas com Pessoal	80
4.3	Reflexões sobre o resultado da relação entre os indicadores fiscais.....	83
4.4	Análise teórico-bibliográfica	84
4.5	Outras reflexões teóricas	88
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	90
	REFERÊNCIAS.....	94
	APÊNDICES.....	103
	Apêndice A – Relação de artigos científicos sobre a previdência social pelo mundo	103
	Apêndice B – Diferenças e semelhanças entre as EFPC e RPPS/DF	106
	Apêndice C – Agenda das instituições pesquisadas	107
	Apêndice D – Bases de dados utilizadas por variável a ser estimada	109
	Apêndice E – Séries selecionadas e ajustes feitos na estimação das contribuições previdenciárias	110
	Apêndice F – Séries selecionadas e ajustes feitos na estimação das despesas com benefícios.....	112

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

Desde a aprovação da Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008, no Distrito Federal - DF, a gestão previdenciária dos servidores públicos estatutários do Poder Executivo e Legislativo deste Ente da Federação é administrada pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal (IPREV-DF), figurando como o seu Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), de que trata o artigo 40 da Constituição Federal (CF)¹.

Tal legislação estabeleceu que a regência desse RPPS fosse realizada mediante um sistema mesclado composto por um regime de repartição simples de reservas matemáticas com um fundo de natureza financeira para os servidores estatutários que entraram no serviço público até 31/12/2006, em que os recursos arrecadados das contribuições do Estado, dos servidores, aposentados e pensionistas são utilizados para o pagamento dos beneficiários dessa massa de servidores.

O mesmo sistema possui ainda um regime capitalizado com um fundo de natureza previdenciária para cobertura de benefícios previdenciários dos servidores que ingressaram no Governo do Distrito Federal (GDF) a partir de 01/01/2007, em que os recursos arrecadados das contribuições são destinados para formação de reservas, as quais são aplicadas no mercado financeiro (Distrito Federal, 2008).

No entanto, em 2015, observou-se o interesse do Governo do Distrito Federal - GDF pela inclusão de mais um regime no seu sistema previdenciário, o Regime de Previdência Complementar - RPC, que vai abarcar os servidores que ingressarem no Ente a partir da aprovação da Lei que regerá o tema (Distrito Federal, 2015).

Nesse sentido, foi elaborado o Projeto de Lei Complementar – PLC nº 19/2015, que trata desse novo regime, a qual propõe a autorização da criação de Entidade Fechada de Previdência Complementar - EFPC, de natureza pública,

¹ Art. 40 da CF - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores

denominada Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Civis do Distrito Federal – DF – PREVICOM. Todavia, o fato é que o PLC nº 19/2015, que está em tramitação na Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF desde o início de 2015, e, de acordo as informações pesquisadas nos órgãos competentes do Distrito Federal, ainda não houve qualquer discussão mais aprofundada sobre essa questão (Distrito Federal, 2015).

A justificativa assentada ao PLC para a criação da Fundação, que consta em seu bojo, por meio da Exposição de Motivos nº 007/20015 – SEGAD/DF, argumentou a questão da recomposição do equilíbrio da previdência pública do Distrito Federal e a garantia de sua solvência no longo prazo.

Em meio à realização dessa pesquisa, o Governo do Distrito Federal enviou à CLDF uma nova proposição para reforma previdenciária, o PLC nº 122/2017, que inclui mais uma vez a criação do Regime de Previdência Complementar para os servidores ingressantes e para aqueles que optarem pela mudança de regime (Distrito Federal, 2017).

No dia 26/09/2017, mesmo diante de muitas controvérsias por parte dos servidores, deputados distritais e o GDF, o PLC 122/2017 foi aprovado na casa legislativa e, então, criou-se o novo Regime de Previdência Complementar².

Por esse motivo, trata-se de um tema extremamente relevante para as finanças públicas do Ente, carecendo de uma análise mais cuidadosa em relação aos reais efeitos econômicos que virão com essa medida.

1.2 Formulação do problema

A motivação desse estudo vincula-se ao fato de a previdência social dos servidores da União, dos Estados e dos Municípios passou a ser regulada por regime próprio, de caráter solidário e contributivo, a partir da Constituição de 1988 e das Emendas Constitucionais nº 20/1998 e 41/2003.

A partir daí fechou-se um ciclo de modelo de aposentadoria do funcionalismo público que antes era caracterizada por algo que, na linguagem jurídica, é denominado *pro labore facto*³.

ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo (BRASIL, 2017).

Tavares, Ibrahim e Vieira (2004) afirmam ainda que esse regime dos servidores, então, portava em seu bojo graves consequências, tais como crescimento das despesas de pessoal e um enorme passivo atuarial, derivado de regras previdenciárias infundadas. Além disso, por vários anos, outros gastos do governo foram financiados com os recursos previdenciários, sem nenhuma estimativa atuarial com os compromissos futuros.

Nessa conjuntura, de deficit significativo e crescente, urge a necessidade de severo ajuste fiscal, tendo como cerne o tema da previdência social. Conseqüentemente, através das Emendas Constitucionais: 20 de 1998; 41 de 2003; e 47 de 2005, foram realizadas mudanças acentuadas nessa esfera, submetendo ao então regime o caráter solidário e contributivo, visando o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. Contudo, essas medidas não se mostraram suficientes para o equilíbrio necessário às contas, computando-se no âmbito geral previdenciário, tendo em vista o grande passivo apurado no período anterior (NOGUEIRA, 2011).

No caso do RPPS do Distrito Federal, para alcançar o equilíbrio preconizado, foi implantado por meio da Lei Complementar nº 769/2008 (Distrito Federal, 2008), o regime misto, abarcando um regime financeiro e um regime capitalizado, com características contributivas e de solidariedade entre os agentes envolvidos.

Porém, abordando o aspecto da problemática em relação a esse RPPS, segundo os resultados contábeis publicados anualmente pelo IPREV-DF, é o fato de que o seu regime capitalizado tem sido superavitário desde a sua implantação, enquanto o regime de repartição simples demonstra um histórico deficitário, sendo que no resultado financeiro conjunto desses dois regimes o que se sobrepõe é o deficitário de repartição simples sobre o capitalizado.

Nessas circunstâncias, há evidências de que os RPPS, em geral, necessitam adotar ações mais eficientes de administração para o alcance das metas atuariais, a fim de alcançar o equilíbrio econômico-financeiro, ou seja, garantir a manutenção dos benefícios dos segurados ao longo do tempo, bem como diminuir o impacto

² Lei Complementar nº 932, de 3 de outubro de 2017 (Distrito Federal, 2017).

³ Aspecto em que os servidores tinham direito à aposentadoria como uma premiação pelo fato de trabalharem para o serviço público, e não havia qualquer relação contributiva, observando que a aposentadoria era uma obrigação do Estado, e não uma contrapartida por uma contribuição feita anteriormente (TAVARES, IBRAHIM e VIEIRA, 2004).

deficitário dos Entes causado pelo sistema previdenciário atualmente em vigência (CAETANO, 2015).

Portanto, torna-se importante saber se com a criação do novo regime, se solucionaria o problema do desequilíbrio hoje existente no Distrito Federal. A questão da pesquisa então é: Qual a influência da implantação do Regime de Previdência Complementar nos resultados financeiros e previdenciários do Distrito Federal, utilizando como parâmetro os Estados brasileiros, comparando aqueles que ainda não implantaram o regime com os que implantaram o modelo.

Desse modo, esta pesquisa vem realizar um exame comparativo nas finanças das 27 Unidades da Federação e do DF, no período de 2008 a 2016, fundamentado em quatro indicadores fiscais importantes: Receita Corrente Líquida (RCL), Dívida Consolidada, Despesas com Pessoal e os Resultados Previdenciários. Com o objetivo de esclarecer a comparação entre os Estados e DF, uma vez que apenas quatro Estados implantaram o RPC até o ano de 2014, período definido para essa análise, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, então, os dados serão classificados em dois grupos: Grupo 1: Estados que implantaram o RPC até 2014 e Grupo 2: demais Estados e DF que não instituíram o RPC ou instituíram a Entidade Fechada de Previdência Complementar - EFPC a partir de 2015.

1.3 Objetivo Geral

A pesquisa busca, como objetivo geral, analisar a influência da implantação do Regime de Previdência Complementar nos resultados financeiros e previdenciários do Distrito Federal, utilizando como balizador os demais Estados brasileiros.

1.4 Objetivos Específicos

E, de modo específico:

- Pesquisar os resultados financeiros e previdenciários do Distrito Federal e dos demais Estados brasileiros no período de 2008 a 2016;
- Manipular os resultados financeiros e previdenciários dos Estados brasileiros que adotaram o Regime de Previdência Complementar, antes e após a implantação do modelo, compreendendo o período de 2008 a 2016;

- Constatar os benefícios do Regime de Previdência Complementar para os Entes; e
- Delimitar as diferenças entre os RPPS estudados.

1.5 Justificativa

O assunto é pertinente e atual, pois o montante que está envolvido nesse sistema é bastante significativo e tem implicação direta com o equilíbrio das contas públicas do Distrito Federal e dos demais Estados (NOGUEIRA, 2011).

Dessa forma, a Previdência Social é considerada uma política pública relevante que deve ser estudada e gerenciada com muita seriedade na busca de resultados fiscais suportáveis economicamente, a fim de evitar que a sociedade seja prejudicada no sentido de que recursos que poderiam ser aplicados em investimentos de infraestrutura, segurança, educação e saúde para a população, sejam destinados à manutenção das aposentadorias do setor público de forma ineficiente (BERTUCCI *et. al.*, 2004).

Essa abordagem poderá apoiar a operosidade do gestor no longo prazo, agregando valor econômico, proporcionado que o Estado venha reduzir sua participação como patrocinador do regime, revertendo essa cota para outras ações sociais. Além disso, pode revelar, conforme seja o resultado, alguma alternativa de como os RPPS podem se tornar autossustentáveis, esboçando pontos fortes e fracos atinentes à eficiência e permitir que os recursos economizados sejam aplicados na sociedade como um todo, contribuindo, dessa forma, para o melhoramento da imagem desses modelos, atualmente ofuscados perante a opinião pública, a qual vê o custo das aposentadorias dos servidores públicos como um custo oneroso para todos (CALAZANS, 2010).

Tendo em vista os objetivos indicados neste estudo, pretende-se trazer contribuições para uma visão holística sobre a realidade previdenciária brasileira que passa atualmente por acirradas discussões e debates no cenário político e econômico sobre a crise desse sistema. Enfim, o estudo almeja trazer contribuição para o campo da Economia, para a Academia, Política e Administração Pública.

Coopera ainda para a revisão conceitual, sistemática e atualizada dos modelos de regimes previdenciários existentes no Brasil e no mundo a fim de

identificar a evolução dos sistemas, considerando a realidade econômica de cada lugar.

Por último, o resultado desta pesquisa poderá contribuir para permitir um plano de melhoria contínua no RPPS do DF e demais Estados, possibilitando para estes a tomadas de decisões relevantes no âmbito de suas políticas públicas.

Positivamente, o estudo se delimita pela análise comparativa entre os resultados financeiros e previdenciários do Distrito Federal e demais Estados brasileiros que ainda não possui Regime de Previdência Complementar, em relação aos resultados financeiros e previdenciários dos Estados brasileiros que implementaram esse modelo, compreendendo especificadamente o período de 2008 a 2016. Portanto, o caráter fenomenológico dessa observação e manuseio dos dados visa verificar a influência da implantação do regime complementar nos resultados dos respectivos entes federativos.

O trabalho se constituirá de três seções precedidas de uma introdução, onde se esboçará sucintamente a situação problemática e balizará o problema. No seu escopo estabelecerá os objetivos e apresentará a justificativa, as contribuições, suas delimitações e relevância da pesquisa.

A segunda seção se organizará em dois capítulos. No primeiro, um referencial teórico onde se explorará o estado da arte relativa à Previdência Social no Brasil e no mundo, bem como a evolução dos modelos aplicados no Regime Próprio de Previdência Social. No segundo capítulo, descreverá os métodos e técnicas de pesquisa pelos quais se desenvolverá a análise comparativa, fundamentando-a com o esboço teórico. Portanto, a seção possuirá a seguinte distribuição: Capítulo 2, Referencial Teórico, e Capítulo 3, Métodos e Técnicas de Pesquisa.

A terceira seção possuirá dois capítulos, seguida das Referências e Apêndice, subdividida em: Capítulo 4, Resultados e Discussão. O quinto capítulo apresentará as conclusões obtidas e considerações finais, concluindo a pesquisa e esboçando alguma recomendação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção se inicia por uma sinopse sobre a origem da previdência no Brasil até o seu atual estágio de desenvolvimento. Aborda sobre o histórico deficit previdenciário e apresenta a forma como se instituiu os regimes próprios de previdência; faz um apanhado sobre os diversos sistemas previdenciários utilizados no mundo e suas tendências, bem como aborda as principais reformas implantadas em diversos países; e despona ainda diversos aspectos sobre o Regime de Previdência Complementar, para propor uma análise comparativa dos resultados financeiros do Distrito Federal e demais Estados, desvelando a influência desse regime sobre as contas dos Entes que o implantaram.

2.1 Desenhando os regimes próprios de previdência social no Brasil

No Brasil, segundo Nogueira (2012), o sistema previdenciário teve sua origem majoritariamente reconhecida pelos estudiosos do tema a partir de 1923, com a aprovação do Decreto nº 4.682/1923. No dia 24 de janeiro daquele ano foi aprovado tal regulamento, que passou a ser conhecido como “Lei Eloy Chaves”, por meio do qual foram criadas as Caixas de Aposentadoria e Pensões - CAP, dirigidas aos empregados das empresas de estradas de ferro existentes no país⁴.

Tal regulamento definiu as bases legais sobre as quais se originou o sistema previdenciário no Brasil, adotando o princípio de que a previdência social era concedida a grupos peculiares que exerciam determinadas atividades ligadas a interesses políticos e econômicos à época.

⁴ a) Cada empresa de estrada de ferro contava com uma CAP específica para os seus empregados, a ser gerida por um Conselho de Administração;
b) Os benefícios abrangiam: 1) socorros médicos ao trabalhador ou à pessoa de sua família; 2) descontos na aquisição de medicamentos; 3) aposentadoria por invalidez, desde que contasse 10 anos de serviço ou se resultante de acidente de trabalho; ordinária, aos 50 anos de idade, com um tempo mínimo de 30 anos de serviço; 4) pensão por morte paga aos dependentes; 5) auxílio financeiro aos empregados convocados para o serviço militar;
c) O valor da aposentadoria ordinária e por invalidez era calculado sobre a média dos salários recebidos nos últimos cinco anos de serviço, com uma proporção variável de 60% (salários mais altos) até 90% (salários mais baixos). A pensão por morte correspondia à metade do valor da aposentadoria ordinária. O auxílio para serviço militar era de 50% dos vencimentos do empregado;
d) As principais fontes de receitas eram: 1) contribuição mensal dos empregados, correspondente a 3% de seus vencimentos; 2) contribuição das empresas, equivalente a 1% de sua renda bruta anual; 3) contribuição de 1,5% sobre as tarifas pagas pelos usuários das estradas de ferro; e
e) A estabilidade concedida aos empregados das empresas abrangidas pelo sistema das CAPs com 10 anos de serviço.

Anteriormente a isso, destaca-se a Constituição de 1891 que foi a primeira referência em nível de Direito Constitucional a assegurar proteção previdenciária aos funcionários públicos no Brasil, no entanto, tratando apenas da aposentadoria por invalidez.

Então, com a aprovação da Lei Eloy Chaves, por volta da década de 1920, várias categorias de funcionários públicos estavam garantidas pela previdência, porém de uma maneira heterogênea e fragmentada, caracterizada pela concepção de que a seguridade social era uma mera extensão da política de pessoal dos empregados.

Logo em seguida, com a Constituição de 1934, já sob a influência do denominado direito social, passou a garantir, além da aposentadoria por invalidez, a aposentadoria compulsória por idade.

Mais adiante a Constituição de 1937 acrescentou à Constituição anterior (1934) a hipótese de “aposentadoria compulsória” por motivação política.

Por meio do Decreto-Lei nº 288/1938 foi criado o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado - IPASE, no qual foram unificados os montepios e instituições menores de diversas categorias de funcionários públicos federais. Nesse período, esses servidores públicos já contribuíam para o financiamento dos benefícios de pensões e pecúlio, enquanto o Governo arcava integralmente com as aposentadorias e a assistência médica. O Decreto-Lei previa as contribuições obrigatórias para financiamento dos benefícios, mediante desconto em folha dos servidores, que variava de 4% a 7% sobre a sua remuneração total e a aporte do Governo para os benefícios obrigatórios criados correspondia, no máximo, a 18% da dotação total (DL nº 288/1938).

As Constituições subsequentes, a Constituição de 1946, a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, foram pouco a pouco recebendo um maior nível de detalhamento à previdência social dos servidores públicos, entretanto, sempre voltado apenas aos critérios de concessão das aposentadorias e omissas com relação ao seu custeio.

A Lei nº 6.439/1977 instituiu o SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, distribuindo as suas funções entre o Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, o Instituto de Administração Financeira da Previdência e

Assistência Social - IAPAS e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS. Assim, o IPASE, que permaneceu após a união dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAP, ocorrida em 1966, veio a ser extinto. A partir daí os servidores públicos da União, exceto aqueles que desempenhavam carreiras típicas de Estado, passaram a contribuir para o INPS e o patrimônio do IPASE foi transferido para o novo regime.

Enquanto a Constituição de 1988, na sua redação original de seu artigo 40, conservou o modelo posto nas constituições anteriores, diferenciando apenas pela definição das condições de acesso aos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, entretanto, continuou sem estabelecer a forma do seu custeio e o equilíbrio entre as receitas e despesas.

Compartilhando esse entendimento, Tavares, Ibrahim e Vieira (2004) também concordam que a proteção social do servidor público evoluiu na história jurídica brasileira a partir de um sistema de natureza assistencial, no qual não havia obrigatoriedade de contribuição e cuja previsão normativa vem desde a CF de 1891 e amadureceu até um regime tipicamente previdenciário, em que a fruição de benefícios decorre da participação obrigatória baseada na investidura em cargo público e da contribuição solidária da manutenção do sistema. Observam assim, que a primeira Constituição brasileira foi precursora na conceituação de aposentadoria, que era concedida aos funcionários públicos por invalidez no serviço ao País.

Silva (2002) corrobora nesse mesmo sentido em relação à origem do regime previdenciário dos servidores públicos brasileiros, que está vinculada à relação em que o direito à aposentadoria não decorria da contribuição aportada ao regime, mas sim à vinculação do servidor ao Ente público. Dessa forma, o funcionário recebia a aposentadoria diretamente do Estado, ou seja, o aposentado continuava como servidor, somente alterando sua condição de ativo para inativo.

O autor esclarece que o sistema de aposentadorias e pensões do serviço público esteve estruturado no Estatuto do Servidor Público Civil Federal, de 1952, que consolidou o princípio do *pro labore facto*, por meio do qual a aposentadoria é uma extensão da remuneração da atividade. Aliás, para Silva, o referido Estatuto constitui-se na matriz histórica dos demais regimes estabelecidos nos Estados e Municípios, abalizados em um sistema que não relacionava contribuições e benefícios.

Contudo, somente a partir da Emenda Constitucional nº 3/1993, que acrescentou o § 6º ao artigo 40, foi expresso que as aposentadorias e pensões do regime de previdência dos servidores federais seriam custeadas com recursos originários da União e das contribuições dos servidores. Assim, a Lei nº 8.688/1993 incorporou essa novidade ao artigo 231 da Lei nº 8.112/1990 (Regime Jurídico Único – RJU dos servidores da União) e instituiu a contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor (PSSS). Dessa maneira, teve início o vínculo contributivo para as aposentadorias, em substituição à ideia de recompensa concedida pela relação de trabalho. As alíquotas estabelecidas variavam de 9% a 12% da remuneração, devendo a União participar com a mesma contribuição do servidor, além da obrigatoriedade de cobertura das insuficiências financeiras (CASTRO e LAZZARI, 2002).

A respeito dos fatores motivadores que levaram a criação do RJU, em 1990, estudo da Fundação ANFIP - Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias (2003) aponta que a mesma teria sido motivada pela necessidade de redução dos problemas financeiros da previdência social, pois o recolhimento das contribuições devidas pelo Estado era irregular. A mudança de regime seria então para que o INSS deixasse de ter a responsabilidade de pagar benefícios previdenciários aos segurados sem ter recebido as devidas contribuições do Estado.

No entanto, observou-se um avanço expressivo em relação ao histórico previdenciário, quando da nova redação do *caput* do artigo 40, a partir da Emenda Constitucional nº 20/1998, definindo o caráter contributivo e critérios de equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios dos Servidores Públicos – RPPS, que tão logo foi regulamentado por lei⁵.

Posteriormente, com a Emenda Constitucional nº 41/2003 foram acrescentadas: no mesmo *caput* do artigo 40, o caráter “solidário”, alcançando assim, o Ente público, os servidores ativos, os inativos e os pensionistas; no § 18 do artigo 40, a instituição da contribuição sobre os proventos de aposentadoria e as pensões concedidas pelos RPPS que superem o limite máximo dos benefícios do RGPS, com percentual igual ao estabelecido para os servidores ativos, aplicando-se essa contribuição também aos aposentados e pensionistas; no § 1º do artigo 149, a

⁵ Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS (BRASIL, 1998).

obrigatoriedade de os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cobrarem contribuição de seus servidores para o custeio do RPPS, com alíquota não inferior à cobrada dos servidores da União.

Entretanto, segundo Tavares, Ibrahim e Vieira (2004), antes da Emenda nº 41/2003, tanto a arrecadação dos servidores ativos quanto os gastos com as aposentadorias eram incluídos no orçamento fiscal das entidades da Federação, contrariando determinação constitucional que prevê a separação entre o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social (art. 165, § 5º da CF).

Portanto, essas modificações, introduzidas no texto constitucional, segundo os autores, tiveram como objetivo de inibir a não inclusão das parcelas de contribuição dos Entes aos respectivos RPPS nos dados do orçamento, uma vez que tal prática servia de base às argumentações daqueles que defendiam o aumento das contribuições de servidores e pensionistas visando cobrir deficit financeiro.

Dessa forma, as reformas de 1998 e 2003 superaram em definitivo a visão de que o direito à previdência dos servidores era uma mera extensão de sua relação de trabalho, instituindo o vínculo contributivo, mediante participação conjunta e solidária dos servidores e dos Entes federativos, como condição obrigatória para a sua aquisição.

Ainda na Emenda Constitucional nº 20/1998, em seu artigo 40, §§ 14 a 16, foi prevista a possibilidade da instituição de Regime de Previdência Complementar para os servidores titulares de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que permite adotar para o valor dos benefícios concedidos pelo RPPS o limite máximo dos benefícios do RGPS. Todavia, ficou reservada para futura lei complementar regular a instituição desse regime previdenciário.

E, posteriormente, a redação do § 15 do artigo 40 foi alterada pela EC nº 41/2003, atribuindo a cada Ente federativo a iniciativa para instituir o seu Regime de Previdência Complementar, ressalvado o artigo 202 da Constituição, a ser gerido por Entidades Fechadas de Previdência Complementar - EFPC, com benefícios a conceder exclusivamente na modalidade de contribuição definida. Tais regimes deveriam obedecer ainda às regras postas pela Lei Complementar nº 108/2001, que dispõe sobre a relação entre os Entes públicos e suas EFPC, e pela Lei

Complementar nº 109/2001, que dispõe sobre as normas gerais do Regime de Previdência Complementar.

Nogueira (2012) observa então, que ao longo dos anos, o sistema previdenciário brasileiro sofreu significativas modificações, estando atualmente subdividido em três diferentes tipos de regime: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para os trabalhadores da iniciativa privada em geral; os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos; e o Regime de Previdência Complementar, que pode ser utilizado tanto na iniciativa privada como para os servidores públicos. De forma que cada um deles conta com regras específicas, definidas por meio da Constituição Federal (CF) e de atos legais próprios.

Quanto à situação financeira previdenciária dos Estados, Santos *et al.* (2017a) sugere que, após um período de queda entre 2006 e 2008, o déficit dos regimes próprios dos Estados cresceu de forma significativa entre 2009 e 2015, atingindo R\$ 77,4 bilhões, representando 13,2% da Receita Corrente Líquida dos Estados, ou, ainda, 1,2% do PIB, em 2015 contra R\$ 49,3 bilhões em 2009.

Segundo a pesquisa, isto ocorreu por dois motivos principais. Primeiro, o número de servidores inativos nos Estados cresceu bem mais rapidamente do que o número de servidores ativos (37,9% contra -3,6%) entre 2006 e 2015. Em segundo lugar, porque as remunerações dos servidores inativos também cresceram em torno de 33% no período em questão, em grande medida por conta dos fortes aumentos reais de salário (em torno de 50%) concedidos aos servidores ativos durante a última década. Para Santos *et al.* (2017a), aumentos nas despesas previdenciárias dos Estados são reflexos do crescimento do número de benefícios concedidos ou o crescimento dos valores destes benefícios.

Nesse sentido, tanto o crescimento das remunerações dos servidores ativos quanto dos inativos afetam diretamente as despesas com pessoal. No entanto, segundo Santos *et al.* (2017b), grande parte das dificuldades com o conceito de “gasto com pessoal” na administração pública se deve à existência de regimes próprios de previdência para os servidores públicos estatutários e militares (RPPS) e para entender a natureza precisa das despesas geradas pelos RPPS, por seu turno, é necessário diferenciar entre os regimes previdenciários de repartição simples e de capitalização.

Os autores ponderam que no regime de repartição simples, em tese, as contribuições previdenciárias feitas pelos próprios servidores e as contribuições patronais feitas pelas administrações públicas são utilizadas para financiar o pagamento dos benefícios dos servidores inativos. Diz-se, assim, que o regime de repartição simples envolve um “pacto entre gerações” no qual cada geração de servidores ativos contribui para financiar as aposentadorias da geração anterior.

Enquanto no regime de capitalização, cada geração é responsável pelo financiamento de seus próprios benefícios, isto é, as contribuições de servidores ativos e as patronais visam constituir reservas suficientes para o pagamento integral do benefício.

Então, em um regime de repartição simples, as contribuições patronais são recolhidas pelos próprios Estados, ou seja, representam simultaneamente despesas com pessoal e receitas de contribuições para os Estados e têm, portanto, impacto nulo sobre as finanças públicas estaduais, ou seja, é a diferença entre o total dos benefícios dos servidores inativos e o montante das receitas das contribuições dos servidores ativos.

Conforme o estudo de Santos *et al.* (2017b), quanto à instituição de um regime de capitalização, este quadro muda e aumenta o impacto financeiro dos RPPS sobre as contas públicas estaduais, no curto prazo, de duas maneiras. Primeiro, as contribuições patronais passam a ser efetivamente desembolsadas pelos Estados, a fim de serem capitalizadas. Em segundo lugar, os Entes Subnacionais passam a não poder contar com as receitas das contribuições dos servidores, posto que estas também devam ser capitalizadas.

Entretanto, a contrapartida para os Estados são gastos futuros menores quando da aposentadoria dos servidores no regime de capitalização, porque são abatidos os recursos obtidos com a capitalização contínua das contribuições feitas em nome destes servidores ao longo de suas vidas ativas.

Então, de acordo com a pesquisa, em termos técnicos, a transição de um regime de repartição simples para um regime de capitalização implica, portanto, um custo a ser pago durante o período no qual a massa de inativos e pensionistas vinculados ao regime de repartição simples aumenta sem que servidores vinculados ao regime de capitalização se aposentem em grandes números.

Uma última variável importante abordada por Santos *et al.* (2017b) para a definição do impacto financeiro de curto prazo dos RPPS é a implantação ou não de um regime de previdência complementar para os servidores públicos. Segundo os autores, a implantação desse regime tem impactos similares – ainda que menores – aos da segregação de massa. Com efeito, os servidores vinculados a estes planos também fazem formalmente parte dos RPPS estaduais, ainda que suas contribuições e as patronais feitas em seus nomes sejam limitadas ao valor máximo da aposentadoria do Regime Geral da Previdência Social. Ocorre que, além das contribuições regulares aos RPPS, estes servidores e os Estados também fazem contribuições sobre as parcelas dos salários que excedem o teto do RGPS para os planos de previdência complementar.

Assim, o trabalho revela que a economia para os Estados vem, no curto prazo, do fato que as contribuições patronais sobre a parcela dos salários superior ao teto de contribuição do RGPS são necessariamente iguais ou inferiores às dos servidores e, portanto, na grande maioria dos Estados (com massas segregadas), são menores do que as contribuições patronais regulares dos RPPS. Além disso, no longo prazo, os Estados não estarão comprometidos com o valor real dos benefícios eventualmente concedidos pelos planos de previdência complementar.

Segundo Caldart *et al.* (2014), em meio a tantos modelos previdenciários disponíveis aos entes, encontrar o sistema mais eficiente é essencial para fechar as contas, logo, um regime previdenciário equilibrado é vital para a sustentabilidade fiscal das Unidades Federadas. Por outro lado, a cobertura do déficit previdenciário resulta em um compromisso orçamentário cada vez maior para o Ente, situação que acarreta prejuízo às demais áreas de atuação do setor público.

2.2 Reformas previdenciárias pelo mundo

Conforme pesquisa de Mulligan e Sala-i-Martin (2003), no ano de 1997 existiam 116 países com algum sistema de previdência, os quais apresentavam grande diversidade entre si, sendo, porém, possível estabelecer alguns padrões de características comuns⁶.

⁶ *i.* Os regimes induzem a saída dos trabalhadores do mercado de trabalho e os benefícios são uma função decrescente da renda laboral do idoso;

ii. Na quase totalidade dos países, os benefícios não dependem diretamente dos recursos capitalizados;

No mesmo trabalho, os autores concluíram que a partir da década de 1980 diversos fatores, como; a mudança nos padrões demográficos, com redução da natalidade e aumento das expectativas de sobrevivência; e a globalização da economia, passaram a exercer pressão sobre os sistemas de previdência social pelas dificuldades em sua manutenção, dando início a uma série de reformas, tanto nos diversos países desenvolvidos, bem como naqueles em desenvolvimento.

2.2.1 Reformas previdenciárias na América Latina

Entretanto, para Coelho (2003), na América Latina na década de 90, com a única exceção da reforma do sistema de seguridade social chileno em 1981, enquanto as economias desses países combinavam a passagem da estratégia de substituição de importações para planos monetaristas de liberalização econômica e depois adotavam choques heterodoxos de estabilização, para, em seguida, voltarem a adotar políticas neoliberais, pouca atenção era dada aos sistemas de previdência e às políticas sociais.

Conforme a autora, o Chile adotou um modelo do qual, a partir de uma determinada data, entrou em vigência um regime privado de capitalização obrigatório para os novos trabalhadores e optativo para os empregados ligados ao sistema estatal de repartição, sendo oferecidos incentivos muito atraentes para adesão ao novo sistema. Como quase todas as contribuições foram vertidas para o novo regime, o sistema de distribuição ficou sem financiamento, e o Estado se obrigou a cobrir o deficit para que todos os benefícios pudessem ser saldados, o que representou uma despesa anual adicional de cinco pontos percentuais do seu Produto Interno Bruto (PIB) à época. O governo assumiu uma dívida referente ao tempo passado dos trabalhadores que passaram para o novo sistema, o equiparado a 40% do PIB, apesar de seu pagamento somente deva ser efetuado à medida que os trabalhadores se aposentem.

iii. As aposentadorias crescem em função dos rendimentos do trabalho obtidos em dado período antecedente a aquisição do benefício;

iv. As contribuições são compulsórias e geralmente determinadas por meio de percentuais fixos incidentes sobre o salário bruto;

v. É comum que os benefícios sejam pagos por meio de renda vitalícia com valor nominal certo ou atrelado a algum índice; e

vi. Os sistemas em sua maioria definem uma idade mínima de aposentadoria, que nos últimos anos vem sendo elevada.

O estudo de Nogueira (2012), que debate o paradigma e a situação dos fundos de pensão chilenos, mostra que a decisão adotada no Chile não conseguiu superar os riscos e os fatores negativos pelo envelhecimento populacional, mas pelo contrário, trouxe a individualização do problema, transferindo o ônus para a sociedade, à medida que muitos participantes dos fundos de pensão não conseguem obter nenhum benefício ou somente benefícios irrisórios. O autor ainda ressalta o deslocamento do equilíbrio do domínio econômico do aparelho previdenciário para as poderosas instituições financeiras, redirecionando uma volumosa poupança compulsória, enquanto o Estado permanece como fiel portador da dívida firmada, administrando uma organização de proteção social mínima e outra para um mercado privado restrito.

Segundo o mesmo estudo de Nogueira (2012), na Argentina, foi criada uma previdência estatal sujeita ao regime de repartição simples, financiada por contribuições dos empregados e empregadores, e um sistema privado de capitalização individual compulsória, financiado pelo próprio trabalhador.

Em relação à primeira reforma da previdência realizada no Peru, em 1992, por Alberto Fujimori, criou-se um sistema privado paralelo em concorrência com o sistema público então existente, todavia, foi baixa a adesão dos trabalhadores para o recente regime. Então, em 1995 e 1996 foram feitas modificações com o intuito de tornar a previdência privada mais atrativa que a pública, acabando por convencer 76% dos segurados a escolherem pela migração (MESA-LAGO, MÜLLER e COELHO, 2003).

Mesa-Lago, Müller e Coelho (2003) ainda revelam que na Colômbia, entre 1992 e 1993, o então Governo tentou aprovar uma reforma radical segundo o modelo chileno, porém sem sucesso. Contudo, diante da deparada resistência, acabou sendo aprovada uma reforma por um sistema paralelo, porém com modificações paramétricas que fortaleceram o sistema público e mantiveram a possibilidade de todos os beneficiários indicarem a opção entre o regime público e o privado, até mesmo com a opção de alteração entre os sistemas a cada três anos. Por esse motivo, no final de 1999 o sistema público ainda continuava dando cobertura a 60% dos beneficiários.

Na mesma pesquisa é revelada que a grave crise da dívida durante a década de 1980 no México, acarretou à deterioração do Instituto Mexicano de Seguridade

Social - IMSS, que passou a apresentar grande desequilíbrio atuarial. Em 1990, o Governo apoiado pelo Banco Mundial, elaborou um projeto de reforma estrutural, guiado pelo modelo chileno, mas foi rejeitado pelo IMSS, adepto a uma reforma paramétrica. Então, em 1992 foi aprovado um sistema compulsório de poupança (Sistema de Poupança para a Aposentadoria - SAR), mantido pelo Banco Central, entretanto preservando-se o IMSS, que continuou em desequilíbrio. Mais tarde, outro projeto foi aprovado em 1995, após a crise de sua moeda iniciada em dezembro de 1994. O novo regime entrou em vigor em julho de 1997, com inúmeras concessões provenientes de acordos políticos⁷.

Em relação ao sistema previdenciário brasileiro, a despeito de já ter apresentado um histórico da sua evolução até os dias atuais em capítulo anterior dessa pesquisa, vale aqui acrescentar alguns pontos esboçados no estudo de Caetano e Rocha (2008), que traz a luz uma característica peculiar em relação aos outros países da região. Segundo esses autores, a razão de dependência previdenciária no Brasil é muito maior que a de outros países com perfil demográfico semelhante. O país apresenta razão de dependência demográfica inferior à latino-americana, mas a previdenciária assemelha-se ao clube dos ricos e envelhecidos membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE.

Assim, pela referida pesquisa, pode-se afirmar que os gastos com a previdência são muito elevados em comparação com os praticados por outros países, e que este excesso se verifica em quase todos os tipos de benefício. Parte das diferenças deve-se ao componente redistributivo da previdência brasileira. Contudo, a maior parte das diferenças é atribuída a falhas no desenho dos planos previdenciários, que resultam em um número excessivo de beneficiários e em taxas

⁷ a) o sistema do IMSS foi extinto apenas para as aposentadorias por idade e mantido para os benefícios de aposentadoria por invalidez e pensão por morte;
b) não foram alterados os regimes dos funcionários públicos federais, dos empregados do setor petrolífero e dos militares;
c) continuaram existindo múltiplas Administradoras dos Fundos para Aposentadoria - AFORES, conduzidas por empresas privadas, bancos, entidades públicas, sindicatos e pelo próprio IMSS;
d) não foram elevadas as contribuições dos empregados e dos empregadores, todavia somente as do Governo, que, além de tudo, também assumiu os custos de transição, onde todos os segurados foram obrigados a migrar para o novo sistema.

de reposição mais elevadas do que as verificadas em outros países. Segundo o estudo, em termos quantitativos, os gastos previdenciários no Brasil consomem oito pontos percentuais do PIB além do que se determinaria por questões demográficas, levando em conta a análise seccional com diversos países. Deste total, 2% explicam-se pela política de redistribuição de renda e os 6% restantes por falhas no desenho do plano previdenciário, determinadas por suas regras de indexação, sua fórmula de cálculo do benefício e as condições de qualificação às aposentadorias e pensões.

A mesma pesquisa revela, em termos econômicos, que os ganhos de equidade se dão com perda de eficiência sob duas óticas. Pelo primeiro aspecto, para cobrir tantos gastos, é preciso tributar muito. As alíquotas brasileiras de contribuição previdenciária estão entre as mais altas do mundo e são incompatíveis com o nosso perfil demográfico. Mesmo a União Europeia, conhecida por seu avançado Estado de Bem-Estar Social, e cuja população envelhecida corresponde a mais que o dobro da brasileira, tem alíquotas que se aproximam de $\frac{1}{4}$ da folha de salários, enquanto, no Brasil, avizinham-se de $\frac{1}{3}$. Conforme a análise, as consequências imediatas são elevadas cargas fiscais e tributárias, que reduzem os incentivos à formalização do mercado de trabalho e à criação e manutenção de negócios, que garantiriam a geração de riqueza do país. Pela segunda ótica, a composição dos gastos públicos brasileiros indica elevada participação da despesa previdenciária, a qual não proporciona ao sistema econômico produtividade equivalente a outros gastos públicos como saúde, educação, segurança e infraestrutura. Em resumo, para os autores, as despesas previdenciárias no Brasil geram ganhos em termos de equidade, mas impõem limitações à melhoria futura de bem-estar social, ao resultar em carga tributária e composição de gastos públicos não incentivadores ao crescimento.

Voltando ao raciocínio anterior, dentre as diversas reformas previdenciárias realizadas nos países latino-americanos, Hujó *et al.* (2004) analisaram o desempenho das reformas estruturais de 10 países latino-americanos (Chile, Peru, Colômbia, Argentina, Uruguai, Bolívia, México, El Salvador, Costa Rica e Nicarágua), pela qual exhibe as seguintes lições:

a) não houve um modelo exclusivo de reforma estrutural, porém com diferentes aspectos em cada um dos países;

- b) na quase totalidade dos países, os segurados migraram para o sistema privado em função da obrigatoriedade na mudança, de restrições à liberdade de escolha ou de incentivos concedidos;
- c) com a concentração dos segurados em poucas administradoras privadas dos fundos de pensão, o número delas tende a ser reduzido;
- d) em virtude da reduzida concorrência, a recompensa cobrada pelas administradoras é muito elevada, consumindo entre 20% a 30% do valor das contribuições;
- e) não se pode assegurar que a acumulação de capital tenha impacto real sobre a poupança nacional, em função do custo fiscal das reformas;
- f) os efeitos do custo fiscal das reformas: o deficit do sistema público, pela necessidade de financiamento de sua dívida previdenciária; a despesa da compensação concedida aos segurados que migram do sistema público para o privado; e a garantia de um benefício mínimo no sistema privado para os segurados que não conseguem acumular recursos suficientes;
- g) os altos custos de gestão e as crises econômicas podem reduzir sensivelmente o valor dos benefícios;
- h) pagamento de juros altos pelo Estado para a obtenção de bons rendimentos dos fundos de pensão.

Quanto às reformas paradigmáticas realizadas em países latino-americanos, Milko Matijascic (2012) afirma que elas foram baseadas na adoção de sistemas privatizados com contribuições definidas e contas individuais e não produziram resultados compatíveis com as expectativas planejadas, ressaltando que:

- a) não houve avanço na cobertura previdenciária da população economicamente ativa;
- b) a taxa de reposição (relação entre o valor das aposentadorias e o rendimento dos contribuintes) também é baixa (cerca de 40%), inferior ao nível ideal de 65%, estimado pela Organização Internacional do Trabalho - OIT;
- c) o número de beneficiários tende a diminuir, pois uma expressiva parcela dos trabalhadores não consegue cumprir as exigências mínimas de acesso e acumular os fundos necessários para o recebimento do benefício;

d) não se produziu uma melhora no contexto macroeconômico que instigasse o crescimento do PIB, haja vista que os níveis de poupança não melhoraram. Ao mesmo tempo em que nos países onde os mercados financeiros possuem dimensão reduzida, os ativos tendem a ser inflados artificialmente, com grandes riscos de sofrer quedas expressivas quando tiver início o processo de venda desses ativos para a cobertura dos benefícios.

2.2.2 Reformas previdenciárias na Europa

De acordo com Mariscal (2004), na Itália, a situação da crise previdenciária da década passada decorria, em grande parte, da aprovação de várias medidas legislativas que possibilitaram a ampliação dos benefícios entre as décadas de 1960 e 1980, dentro de um sistema de desigualdades e anomalias como o aumento do número de aposentadorias por invalidez; aposentadorias antecipadas; aposentadoria aos 35 anos de contribuição, independente da idade; possibilidade de concessão de benefícios aos funcionários públicos após apenas 15 anos de contribuição. Conseqüentemente, as crises financeiras enfrentadas pelo país levaram os governos a aprovarem reformas em 1992 (Amato), 1995 (Dini) e 1997 (Prodi), que introduziram diversas alterações paramétricas, com o aumento do tempo de contribuição, elevação da idade mínima, aumento das alíquotas de contribuição, uniformização dos regimes de previdência especiais com o regime dos trabalhadores do setor privado, dentre outras.

No entanto, em relação ao regime de pensão complementar, Baima (1998) sugere que devido aos bons benefícios das pensões públicas, ela ainda tinha pouca importância na Itália nos anos 90, mesmo com o incentivo governamental. No caso desse regime, os sistemas suplementares podiam ser estabelecidos por meio de acordos coletivos de uma categoria de trabalhadores, de associações de profissionais autônomos, de empresas individuais ou de trabalhadores do setor público, organizadas sob a forma de fundos de pensão e seus recursos separados dos de seus patrocinadores. Haviam, também, fundos patrocinados pelo governo a autônomos ou a trabalhadores individuais, que não tinham a oportunidade ou não desejavam participar de um fundo de pensão coletivo. De acordo com o autor, como o referido país apresentava um processo de envelhecimento da população muito

acentuado, a implementação do modelo de previdência complementar revelava-se uma alternativa à crise no seu sistema previdenciário.

O Reino Unido foi um dos primeiros países a promover reformas mais intensas em seu sistema de previdência, conforme revela Tafner e Giambiagi (2007). A primeira geração dessas reformas nos governos conservadores de Margaret Thatcher e John Major, e a segunda geração no governo trabalhista de Tony Blair. Para o autor, o sistema de previdência britânico é bastante complexo, composto por: 1) pilar básico universal, público e contributivo, mas com concessões a desempregados, doentes e inválidos, composto por duas pensões: *Basic State Pension - BSP* e *Minimum Income Guarantee - MIG*; 2) pilar contributivo, que combina regimes públicos, *State Earnings Related Pension Scheme - SERPS*: sistema público de benefício definido em repartição, criado em 1978, e *State Second Pension Scheme - S2P*, criada em 1999, com o objetivo de tornar o sistema público menos atrativo e, privados, *Personal Private Scheme - PPS*, criada em 1986, e *Stakeholder Pensions - SPS*, criada em 2001, ambas em modelo de contribuição definida com capitalização individual.

Portanto, conforme estudo de Tafner e Giambiagi (2007), dentre as medidas adotadas no Reino Unido, que congregam aspectos de reforma paramétrica com elementos estruturais, destacam-se: a) desvinculação do reajuste dos benefícios aos salários da ativa, passando a serem indexados pela inflação (1980); b) elevação gradual da idade de aposentadoria das mulheres, de 60 para 65 anos (1995); c) redução gradual dos benefícios do SERPS de 25% para 20% da média salarial de toda a vida laboral (1986); d) redução da pensão por morte de 100% para 50% do benefício original (1986); e) medidas de incentivo para troca do sistema público (SERPS e S2P) por sistemas privados (PPS e SPS) (1986, 1999 e 2001). Outro fator em destaque por Tafner e Giambiagi (2007), é que essas reformas foram votadas com cerca de 10 anos de antecedência e com previsão de que a sua implantação também seria gradual, reduzindo a resistência política a sua aprovação. Os autores concluíram que em razão dessas medidas duras, o Reino Unido é um dos países membros da OCDE com despesas previdenciárias mais baixas em relação ao Produto Interno Bruto - PIB (4,3% em 2000); em contrapartida, é também aquele com uma das menores taxas de reposição (relação entre o valor do benefício pago e o valor dos últimos salários recebidos), 47,6%, em 2005.

Para Lima (2004), o sistema previdenciário público no Reino Unido adota o regime de repartição, sendo uma pensão de valor igual pago a todos os aposentados e também outra pensão complementar, relacionada ao valor dos rendimentos recebidos pelo trabalhador. A participação no sistema complementar é obrigatória, sendo permitida ao empregador a filiação de seus empregados a um regime de pensão privado, contanto que os benefícios sejam pelo menos iguais aos oferecidos pelo regime complementar público e consiga a permissão dos sindicatos aos quais seus empregados estão associados. Os recursos desses fundos de pensão das empresas geralmente são administrados por empresas de seguros, adotando o sistema de capitalização. Os regimes voluntários precisam ser aprovados pelo poder público, ser organizados na forma de um *trust fund* e receber contribuições das patrocinadoras, para obterem tratamento fiscal privilegiado. A opção mais comum entre as grandes empresas é a de formar um fundo de segurança próprio, enquanto as pequenas empresas costumam entregar sua administração a seguradora.

Na Alemanha, segundo Mariscal (2004), não tem tradição em fundos de pensão, existem a seguridade básica do governo e várias formas de estabelecimento de pensão suplementar voluntária entre trabalhadores ou conselhos de trabalhadores e empregadores ou associação de empregadores. O modelo de pensão suplementar mais utilizado pelas empresas é o do compromisso direto para o financiamento do pagamento de pensões, através do qual a empresa realiza um aporte descontado dos lucros, quando do pagamento de impostos. Existem as empresas maiores que constituem fundos de pensão na forma de instituição independente, organizada como uma companhia de seguros mútua e não lucrativa. Também há os fundos de suporte, que consentem ao empregador maior liberdade na forma de determinar os benefícios, com obrigatoriedade de participação dos empregados na administração. Por fim, o empregador pode também utilizar uma companhia de seguro de vida.

Lima (2004) classifica que na França existe uma seguridade social do Estado, de caráter contributivo e gerido pelo regime de repartição, os regimes suplementares compulsórios, administrados pelo setor privado e os voluntários, que se restringem a altos escalões de grandes empresas e a certas categorias de servidores públicos. O autor observa que a busca de benefícios mais compatíveis com a remuneração de

atividade fez surgirem planos de previdência individuais para a velhice, os quais recebem benefícios fiscais do Governo como forma de estimulá-los.

Ferreira (2007) destaca que na Alemanha e França são exemplos de países que possuem sistemas de previdência considerados bastante amplos e generosos, com modelo de benefício definido e financiamento por repartição simples (*pay-as-you-go*⁸). A Alemanha teve que enfrentar um grande desafio após a unificação de 1990, que foi a incorporação de mais de quatro milhões de beneficiários do sistema de previdência da antiga Alemanha Oriental, cujas prestações recebidas, de valores bem inferiores, foram elevadas para fins de equiparação num espaço de tempo inferior a dois anos. E, na França existia uma fortíssima resistência popular a qualquer tipo de reforma que venha a restringir direitos trabalhistas ou sociais. Esses dois países realizaram algumas mudanças paramétricas nos últimos vinte anos, porém seus sistemas de previdência permaneceram desequilibrados, requerendo novos ajustes. Em 2000, a relação entre as despesas previdenciárias e o PIB era de 11,8% na Alemanha e 12,1% na França.

2.2.3 Reformas previdenciárias no Japão

Segundo Mariscal (2004), o sistema previdenciário no Japão essencialmente se divide em duas partes. A primeira corresponde à pensão básica, comum a todos. Um terço do custo é aportado pelo Estado, e o restante é obtido por meio de contribuições individuais. A outra parte difere de acordo com a ocupação do contribuinte, pela qual os empregados do setor privado participam de um sistema de pensão específica, já os estudantes e os autônomos podem compartilhar do fundo de pensão nacional.

Conforme estudos de Tafner e Giambiagi (2007), a previdência japonesa possui poucos benefícios, que somente foram ampliados a partir de 1973, e conta hoje com um pilar básico contributivo aos 65 anos de idade e um segundo pilar com idade de 60 anos e 25 anos de contribuição. O principal desafio ao equilíbrio do sistema japonês é a questão demográfica: a população total do país tende a se reduzir nas próximas décadas e a relação de dependência entre idosos e a população em idade ativa deverá ser de 48% já em 2025. Algumas reformas

paramétricas foram adotadas: a) aumento da idade para o pilar básico de 60 para 65 anos; b) redução de 5% nos benefícios do segundo pilar e aumento gradual da idade de 60 para 65 anos, entre 2013 e 2025; c) desvinculação do reajuste dos benefícios ao salário dos ativos e indexação pelos índices de inflação. Conforme a pesquisa, foi criado um mecanismo para revisão das regras do sistema a cada cinco anos, para o seu ajuste às novas condições demográficas.

2.2.4 Reformas previdenciárias nos EUA

Nessa linha de abordagem, Tafner e Giambiagi (2007) ainda demonstram que nos Estados Unidos o sistema seguido é de benefício definido, porém com uma situação mais confortável que a de outros países, em razão de ser um sistema de repartição parcialmente capitalizado, lastreado por um fundo de títulos públicos (*trust fund*), formado pelos excessos de arrecadação das contribuições em relação ao pagamento dos benefícios, acumulados ao longo de várias décadas. Calcula-se que o sistema permanecerá superavitário até meados dos anos de 2020, quando então os recursos do fundo começarão a ser utilizados, até se extinguirem por volta de 2050. Por esse motivo, algumas medidas paramétricas têm sido adotadas, como a elevação da idade de aposentadoria para 67 anos de idade. Benefícios antecipados são admitidos apenas a partir dos 62 anos, todavia com rendimentos menores. As despesas previdenciárias representavam 4,4% do PIB em 2000 e a taxa de reposição dos benefícios era de 51% em 2005. Os autores ainda lembram de outro elemento que se destaca no sistema, que são os incentivos fiscais concedidos para a poupança previdenciária, por meio das contas previdenciárias individuais (*Individual Retirement Accounts - IRA*), criadas em 1974, as quais possibilitam um importante complemento aos benefícios do sistema público.

No sentido de visualizar de forma sintética os modelos e resultados das reformas previdenciárias ocorridas em diversos países do mundo, abordadas nesse capítulo, segue no Apêndice A uma relação com os artigos científicos pesquisados e seus achados.

⁸ Modelo no qual as contribuições arrecadadas em um período destinam-se a pagar os benefícios concedidos nesse mesmo período, sem formação de reservas.

2.3 Da Previdência Complementar

Fundo de previdência é conceituado na literatura econômica como uma espécie de pecúlio ou poupança formada por um conjunto de pequenos investidores e poupadores, com o intuito de garantir uma pensão mensal depois de um prazo determinado. Em geral, os fundos de pensão (assim como pecúlios e outros sistemas da previdência privada) são organizados por empresas financeiras que fazem aplicações com a soma do dinheiro dos pequenos poupadores. Após um período de tempo, o participante passa a ter o retorno de suas aplicações, acrescido de juros e correção, como uma espécie de complementação à aposentadoria (Pinheiro, 2007; Silva, 2008; Sousa Júnior, 2006).

2.3.1 Previdência Complementar no Brasil

No Brasil, a Previdência Complementar Privada foi instituída pela Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977, e posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 81.240, de 20 de janeiro de 1978. Desde sua instituição legal, as entidades de previdência privada estão conceitualmente classificadas em dois grupos distintos: Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPC e Entidades Abertas de Previdência Privada - EAPP, cada qual com sua especificidade e vocação própria. No caso da previdência de caráter fechado, a sua vocação é basicamente pagar benefícios previdenciários de caráter continuado, em forma de prestações mensais de longo prazo (BRASIL, 2016).

O novo marco legal da Previdência Complementar foi instituído a partir da Emenda Constitucional nº 18, de 1998, que inseriu o regime privado de previdência no título da Ordem Social da Constituição Federal, alçando-o à condição de pilar do sistema previdenciário brasileiro, ao lado dos regimes próprios e do Regime Geral de Previdência. Atendendo ao comando constitucional, em 29 de maio de 2001, foram sancionadas as Leis Complementares nº 108 e 109 e, conseqüentemente, revogada a Lei nº 6.435/77. Enquanto a LC nº 108, de 2001, trata exclusivamente da relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e as

respectivas EFPC⁹; a LC nº 109, de 2001, por sua vez, dispõe sobre as regras gerais do Regime de Previdência Complementar (BRASIL, 2016).

A Lei nº 12.154, de 23 de dezembro de 2009, alterou o aparato governamental do Regime de Previdência Complementar fechado. Esse normativo criou a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC, autarquia de natureza especial com autonomia administrativa e financeira, patrimônio próprio, vinculada ao Ministério da Previdência Social (MPS), responsável pela fiscalização e supervisão das EFPC e de execução das políticas para o regime de previdência complementar operados por essas entidades (BRASIL, 2016).

Os benefícios oferecidos pelas entidades de previdência privada são complementares ou assemelhados àqueles oferecidos pela previdência oficial. A distinção entre os dois segmentos de previdência privada, o aberto e o fechado, reside no tipo de contrato firmado entre o participante e a respectiva entidade de previdência, podendo ser de natureza coletiva ou individual. Os planos de benefícios administrados por entidades fechadas são acessíveis apenas aos trabalhadores vinculados à empresa patrocinadora ou à entidade classista instituidora de plano de previdência. Já os planos administrados por entidades abertas estão acessíveis a qualquer interessado e independem de qualquer identidade de grupo (BRASIL, 2016).

2.3.2 RPPS do Distrito Federal e EFPC instituídas nos Estados

Em relação aos quatro Estados brasileiros (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo) que instituíram o Regime de Previdência Complementar, apresenta-se uma síntese das diferenças e semelhanças entre as EFPC criadas por esses Entes, além do regime utilizado pelo Distrito Federal.

⁹ EFPC são entidades sem fins lucrativos, constituídas pelo patrocinador ou instituidor, sob a forma de sociedade civil ou fundação, que têm por objetivo administrar e executar planos de benefícios de natureza previdenciária. São também conhecidas como Fundos de Pensão e, para efeito de normatização, orientação e fiscalização, encontram-se sob a área de atuação governamental afeta à Previdência Social (BRASIL, 2016).

2.3.2.1 IPREV-DF

No Distrito Federal foi instituído o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, de que trata o artigo 40 da Constituição Federal, o qual é organizado e unificado nos termos da Lei Complementar nº 769/2008, pela qual foi criado o então órgão de sua gestão - Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – IPREV/DF, sendo obrigatoriamente filiados todos os servidores titulares de cargos efetivos ativos e inativos e os pensionistas, do Poder Executivo e do Poder Legislativo do Distrito Federal.

O IPREV/DF, atualmente, é financiado mediante o regime financeiro de repartição simples de reservas matemáticas com um fundo de natureza financeira e o regime capitalizado com a gestão de um fundo de natureza previdenciária para cobertura de benefícios previdenciários.

O Fundo Financeiro de Previdência se destina ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2006, bem como aos que já recebiam benefícios nessa data, baseado no regime de repartição simples.

O Fundo Previdenciário do Distrito Federal, formado por contribuições previdenciárias dos servidores do Distrito Federal e pela contribuição patronal, arrecadadas ao longo do período laborativo, é destinado a assegurar o custeio dos benefícios previdenciários dos servidores que tenham ingressado no serviço público a partir de 1º de janeiro de 2007, baseado no sistema de capitalização, que implique a formação de reservas, as quais são aplicadas nas condições de mercado.

Segundo o IPREV/DF em seu Relatório de Atividades do ano de 2016:

“A Análise dos últimos três anos do Plano Financeiro permite verificar um aumento anual considerável do déficit atuarial, o qual é resultante da política de reajuste de salários e benefícios adotados pelo GDF nos últimos anos, aumentando, assim, os valores estimados dos compromissos futuros e, conseqüentemente, o déficit atuarial.”

Contudo, no mesmo relatório é possível verificar que o Plano Capitalizado, instituído com a segregação de massa em 01/01/2007, vem constantemente apresentando superavit atuarial.

Tabela 1: Comparativo de resultados atuariais do RPPS/DF

Plano	2014	2015	2016
Financeiro	- 219,2 bi	- 298,7 bi	- 261,6 bi
Capitalizado	2,9 bi	1,7 bi	0,6 bi

Fonte: Assessoria Especial Atuária/IPREV-DF

Entretanto, foi elaborado o Projeto de Lei Complementar – PLC nº 19/2015, que trata desse novo regime, a qual propõe a autorização da criação de Entidade Fechada de Previdência Complementar - EFPC, de natureza pública, denominada Fundação de Previdência Complementar dos Servidores Cíveis do Distrito Federal (DF– PREVICOM). Todavia, o PLC nº 19/2015, foi protocolizada na Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF desde o início de 2015, porém ainda não havia até então qualquer tramitação para a sua aprovação (Distrito Federal, 2015).

Em meio à realização desse estudo, o Governo do Distrito Federal enviou à CLDF uma nova proposição para reforma previdenciária, o PLC nº 122/2017, que inclui mais uma vez a criação do Regime de Previdência Complementar para os servidores ingressantes e para aqueles que optarem pela mudança de regime, que, então, foi aprovado a partir da Lei Complementar nº 932, de 3 de outubro de 2017. (Distrito Federal, 2017).

2.3.2.2 RPPS do Estado do Rio de Janeiro

O Estado do Rio de Janeiro, por meio da Lei nº 3189, de 22 de fevereiro de 1999, instituiu o Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA com a finalidade de arrecadar, assegurar e administrar recursos financeiros e outros ativos para o custeio dos proventos de aposentadoria ou reforma, das pensões e outros benefícios, concedidos e a conceder aos membros e servidores estatutários e seus dependentes, pelo Estado do Rio de Janeiro, suas autarquias e fundações.

A contribuição devida pelo Estado do Rio de Janeiro, incluídas suas autarquias e fundações, ao regime próprio de previdência social dos servidores ativos é atualmente de: I – de 28% (vinte e oito por cento) sobre a totalidade da base de contribuição do servidor relativamente àqueles servidores vinculados ao plano

financeiro, devendo o produto de sua arrecadação ser contabilizado em conta específica; II – de 22% (vinte e dois por cento) sobre a totalidade da base de contribuição do servidor relativamente àqueles servidores vinculados ao plano previdenciário, devendo o produto de sua arrecadação ser contabilizado em conta específica. A contribuição é devida pelos servidores públicos estatutários, ativos e inativos, do Estado do Rio de Janeiro, suas autarquias e fundações, vinculados ao plano financeiro e ao plano previdenciário, bem como pelos beneficiários de pensão por morte de servidor público estadual estatutário sob a alíquota de 14% (quatorze por cento) passando a ser arrecadada a favor do RIOPREVIDÊNCIA e a compor suas receitas.

No entanto, o Estado do Rio de Janeiro instituiu o Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição da República Federativa do Brasil, por meio da Lei nº 6243, de 21 de maio de 2012. O regime de previdência complementar de que trata esta Lei tem caráter facultativo e aplicável aos servidores que ingressassem no serviço público a partir da data do início do funcionamento da Entidade Fechada de Previdência Complementar - EFPC.

Nesse sentido, o Poder Executivo foi autorizado a criar EFPC, de natureza pública, denominada Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro – RJPREV, com a finalidade de administrar e executar plano de benefícios de caráter previdenciário complementar, nos termos das leis complementares federais nº 108 e nº 109, ambas de 29 de maio de 2001.

Os planos de benefícios da RJPREV estão estruturados na modalidade de contribuição definida, nos termos do disposto nos §§ 14 a 16 do artigo 40 da Constituição da República, nas leis complementares federais nº 108/2001 e nº 109/2001, da regulamentação estabelecida pelo órgão regulador e fiscalizador das EFPC, e financiados de acordo com os planos de custeio definidos nos termos do art. 18 da LC nº 109/2001, observadas as demais disposições da LC nº 108/2001.

Para os planos em que seja patrocinador o Estado do Rio de Janeiro, o valor da contribuição do patrocinador não poderá exceder a do participante, estando, ainda, limitada a 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento) sobre a base de cálculo definida na Lei.

Pelo resultado atuarial da Fundação nos anos de 2015 e 2016, se obteve um superavit atuarial de 22,19 e 183,06 milhões de reais, respectivamente, conforme a seguinte demonstração:

Tabela 2: Resultado atuarial do plano em 2015 e 2016 (RJPREV)

Rubrica Contábil	2015	2016	Variação Nominal	Variação Real
(+) Patrimônio de Cobertura do Plano	9.929,09	22.037,10	121,9%	108,8%
(-) Provisões Matemáticas	9.906,90	21.854,04	120,6%	107,5%
Benefícios a Conceder	9.906,90	21.854,04	120,6%	107,5%
(=) Resultado no Exercício	1,49	160,87	10696,5%	10057,6%
(=) Resultado Acumulado (Reserva de Contingência)	22,19	183,06	725,0%	676,1%

Obs.: (1) Valores em R\$ 1.000,00

(2) Valorização real em relação à variação do IPCA de 6,29% ocorrida em 2016.

Fonte: ATUARH / RJPREV.

2.3.2.3 RPPS do Estado de São Paulo

No Estado de São Paulo, por meio da Lei Complementar nº 1.010 de 01 de junho de 2007, foi criada a São Paulo Previdência – SPPREV, entidade gestora única do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos titulares de cargos efetivos - RPPS e do Regime Próprio de Previdência dos Militares do Estado de São Paulo - RPPM, autarquia sob regime especial.

A SPPREV conta com recursos constituídos por bens, direitos e ativos dotados pelo Estado de São Paulo, contribuições previdenciárias mensais dos servidores públicos, ativos e inativos, dos militares do serviço ativo, dos agregados ou licenciados, da reserva remunerada ou reformados, e dos respectivos pensionistas, contribuição previdenciária do Estado, em contrapartida à contribuição dos servidores públicos civis, ativos e inativos, dos militares do serviço ativo, dos agregados ou licenciados, da reserva remunerada ou reformados, e dos respectivos pensionistas.

A contribuição previdenciária do Estado para os regimes próprios de previdência correspondem ao dobro do valor da contribuição do servidor ativo.

Entretanto, ficou instituído, no âmbito do Estado de São Paulo, o Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§ 14 e 15 do artigo 40 da Constituição Federal, por meio da Lei nº 14.653, de 22 de dezembro de 2011.

Nesse sentido, o Poder Executivo foi autorizado a criar entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, com personalidade jurídica de direito privado, denominada Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo (SP-PREVCOM), com a finalidade de administrar e executar plano de benefícios de caráter previdenciário complementar, nos termos do artigo 202 da Constituição Federal e das leis complementares federais nos 108 e 109, ambas de 29 de maio de 2001.

O regime de previdência complementar de que trata a referida lei, é de caráter facultativo, aplica-se aos que ingressarem no serviço público estadual a partir da data da publicação do regulamento.

Assim, os planos de benefícios da SP-PREVCOM são estruturados na modalidade de contribuição definida, nos termos do disposto nas leis complementares federais nº 108/2001 e 109/2001, da regulamentação estabelecida pelo órgão regulador e fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar, e financiados de acordo com os planos de custeio definidos nos termos do artigo 18 da LC nº 109/2001, observadas as demais disposições da LC nº 108/2001.

Para os planos em que seja patrocinador o Estado de São Paulo, o valor da contribuição do patrocinador é igual à do participante, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios previdenciários complementares, não podendo exceder o percentual de 7,5% (sete e meio por cento) incidente sobre a parcela da remuneração que ultrapassar o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social de que trata o artigo 201 da Constituição Federal.

Conforme consta do Relatório realizado pela SP-PREVCOM, a Fundação conta atualmente com 20.613 participantes e 195 assistidos, e ainda, uma receita mensal de contribuições no valor de 14.599 milhões de reais. Assim como, no Relatório Anual de 2016 do Plano de Benefício PREVCOM RP, a Fundação contava com um superavit atuarial de 138 e 289 milhões de reais nos anos de 2015 e 2016,

respectivamente. Não diferente, de acordo com o Relatório Anual de 2016 dos planos PREVCOM RG e PREVCOM RG-UNIS, existe um superavit atuarial na Fundação no montante de 1.582 e 2.042, respectivamente, em relação ao ano de 2016.

Tabela 3: Relatório anual 2016 PRECVOM RP (SP-PREVCOM)

Descrição	2016	2015	Variação (%)
PROVISÕES TÉCNICAS (1+2+3+4+5)	78.096	45.006	74%
1. PROVISÕES MATEMÁTICAS	77.807	44.868	73%
1.2. BENEFÍCIO A CONCEDER	77.807	44.868	73%
Contribuição Definida	77.807	44.868	73%
Saldo de contas - parcela patrocinador(es)/instituidor(es)	36.679	21.082	74%
Saldo de contas - parcela participantes	41.128	23.786	73%
3. FUNDOS	289	138	109%
3.1. FUNDOS PREVIDENCIAIS	289	138	109%

Fonte: SP-PREVCOM (Valores em R\$ 1.000,00)

Obs.: 1. Provisões Técnicas: É a soma das provisões matemáticas, do equilíbrio técnico, dos fundos, do exigível operacional e do exigível contingencial.

2. Provisões Matemáticas: São os valores comprometidos com os pagamentos de benefícios.

3. Fundos: São os recursos que garantem a segurança do pagamento dos benefícios prometidos.

2.3.2.4 RPPS do Estado de Minas Gerais

No Estado de Minas Gerais, por meio da Lei Complementar nº 132 de 07 de janeiro de 2014, foi instituído o Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§ 14 e 15 do art. 40 da Constituição da República, ficando o Poder Executivo autorizado a criar entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, denominada Fundação de Previdência Complementar do Estado de Minas Gerais – PREVCOM-MG, com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios, nos termos das Leis Complementares federais nº 108 e 109, ambas de 29 de maio de 2001.

Esse regime de previdência complementar é aplicável aos servidores que ingressarem no serviço público estadual, a partir da data do início do funcionamento da entidade fechada e para os titulares de cargo ou emprego que tenham ingressado no serviço público em data anterior ao início do funcionamento da entidade fechada, mediante livre adesão a este regime. Sendo que, os planos de benefícios da PREVCOM-MG estão estruturados na modalidade de contribuição definida, nos termos da regulamentação estabelecida pelo órgão regulador das entidades fechadas de previdência complementar.

A alíquota da contribuição do patrocinador será igual à do participante, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios, e não poderá exceder o percentual de 7,5% (sete vírgula cinco por cento).

Em consulta ao endereço eletrônico da PREVCOM-MG, verificou-se que os demonstrativos referentes ao exercício de 2016, ainda não foram publicados, senão os resultados referentes ao ano de 2015.

Tabela 4: Demonstração do ativo líquido por plano de benefício (PREVPLAN)

Descrição	2016	2015	Variação (%)
PROVISÕES TÉCNICAS (1+2+3+4+5)	--	84	0%
1. PROVISÕES MATEMÁTICAS	--	82	0%
1.2. BENEFÍCIO A CONCEDER	--	82	0%
Contribuição Definida	--	82	0%
Saldo de contas - parcela patrocinador(es)/instituidor(es)	--	41	0%
Saldo de contas - parcela participantes	--	41	0%
3. FUNDOS	--	0	0%
4. Exigível Operacional	--	2	0%

Fonte: PREVCOM-MG (Valores em R\$ 1.000,00)

2.3.2.5 RPPS do Estado do Espírito Santo

No Estado do Espírito Santo, por meio da Lei Complementar nº 711 de 02 de setembro de 2013, foi instituído o regime de previdência complementar para os servidores públicos do Estado do Espírito Santo e outros, a que se refere o artigo 40, §§ 14, 15 e 16 e o artigo 202 da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/88, ficando o Poder Executivo autorizado a criar entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, denominada Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo - PREVES, com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário, nos termos das Leis Complementares Federais nº 108 e 109, ambas de 29/5/2001.

Nesse regime de previdência complementar é aplicável aos servidores que ingressarem no serviço público estadual, a partir da data do início do funcionamento da entidade fechada e para os titulares de cargo ou emprego que tenham ingressado no serviço público em data anterior ao início do funcionamento da entidade fechada, mediante livre adesão a este regime.

Os planos de benefícios da Fundação foram estruturados na modalidade de contribuição definida, nos termos do disposto nos §§ 14 a 16 do artigo 40 da CRFB/88, nas Leis Complementares Federais nº 108/01 e 109/01, bem como na regulamentação estabelecida pelo órgão regulador das entidades fechadas de previdência complementar.

Para os planos em que seja patrocinador o Estado do Espírito Santo, o valor da contribuição do patrocinador não poderá exceder a do participante, estando, ainda, limitada a 8,5% (oito e meio por cento) sobre a parcela da sua remuneração que exceder o limite máximo de benefícios do Regime Geral da Previdência Social.

Nos termos do Relatório Anual de 2016 do Plano de Benefício PREVES SE, a Instituição contava com um superavit atuarial de 672 e 450 milhões de reais nos anos de 2015 e 2016, respectivamente. E, ainda, de acordo com o Relatório, o plano PREVES CDT, existia um superavit atuarial no montante de 11 milhões em relação ao ano de 2016, não constando lançamento para o exercício de 2015 neste plano de benefício.

Tabela 5: Demonstração do plano de benefício (PREVES SE)

Descrição	2016	2015	Variação (%)
PROVISÕES TÉCNICAS (1+2+3+4+5)	11.045	6.314	74,91%
1. PROVISÕES MATEMÁTICAS	10.509	5.613	87,23%
1.2. BENEFÍCIO A CONCEDER	10.509	5.613	87,23%
Contribuição Definida	10.509	5.613	87,23%
Saldo de contas - parcela patrocinador(es)/instituidor(es)	2.969	1.689	75,78%
Saldo de contas - parcela participantes	7.540	3.924	92,15%
3. FUNDOS	86	29	193,10%
4. Exigível Operacional	450	672	-33,04%

Fonte: PREVES (Valores em R\$ 1.000,00)

Em suma, o Apêndice B, destaca algumas características com intuito de mostrar algumas semelhanças e diferenças entre as EFPC abordadas acima e o RPPS/DF.

2.3.3 Alguns Aspectos da Previdência Complementar

Segundo Lima (2004), a convocação da iniciativa privada para auxiliar a atuação estatal nos encargos da previdência social já acontece em inúmeros países. Nesse contexto, o Estado assume um conjunto mínimo de prestações, delegando à iniciativa privada a suplementação desse mínimo, ou seja, a satisfação das necessidades das camadas melhor remuneradas.

Para Grun (2003), os fundos de pensão adquiriram uma importância muito grande na cena econômica e sempre são lembrados como instituições importantes na governança do capitalismo, na contemporaneidade. Observa que nas discussões políticas e econômicas em diversos países da Comunidade Europeia, consiste em torno dos fundos de pensão, que se constitui justamente em um dos pontos centrais de formatação dos projetos alternativos. E revela que os planos de pensão privados vêm sendo operados, há muito tempo, em muitos países da OCDE.

Nos últimos anos, esses planos expandiram-se consideravelmente, mas o que mudou, principalmente, foram as expectativas sobre eles, já que, agora, estão sendo considerados como uma resposta viável para os problemas dos sistemas de previdência pública.

No entanto, Grun afirma que os governos devem continuar a serem, pelo menos, os provedores exclusivos de previdência, como nos benefícios de amparo à velhice, e capazes de cobrir as necessidades essenciais mínimas do idoso carente. O sistema de previdência complementar paga benefícios acima e além da assistência básica, e seu propósito é prover renda de aposentadoria que permita aos beneficiários manterem um padrão mínimo de vida, compatível com o que desfrutavam antes da aposentadoria, o qual poderá ser maior, se, eventualmente, o beneficiário tiver contribuído para plano de previdência individual.

Nesse sentido, as reformas realizadas nos sistemas previdenciários da maioria dos países latino-americanos foram inspiradas nas recomendações do Banco Mundial, que explicitou suas propostas em 1994, no documento *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*¹⁰. Nesse documento, recomendava-se a substituição do modelo de repartição por um novo, caracterizado pela implantação de um plano privado e obrigatório de capitalização por cotas definidas individualmente para os trabalhadores. As aposentadorias passam a ser baseadas em contribuições definidas, e os benefícios dependem da acumulação dos recursos, sem prévia garantia dos valores a receber (WORLD BANK, 1994).

Em contrapartida, cabe destacar o trabalho *Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems*¹¹ dos economistas Joseph Stiglitz e Peter Orszag de 1999, classificam os mitos dos sistemas privados de previdência em três níveis: efeitos macroeconômicos, eficiência microeconômica e de economia política (ORSZAG e STIGLITZ, 1999).

Uma das críticas feita pelos autores diz respeito à afirmação de que os fundos públicos são sempre gerenciados de forma ineficiente. Os fundos administrados pelo Estado são impelidos a investir seus recursos em títulos estatais, que oferecem

¹⁰ Em 1994 o Banco Mundial lançou o documento *Prevenindo a Crise do Envelhecimento: Políticas de Proteção dos Idosos e Promoção do Desenvolvimento*.

¹¹ Nele, os autores analisam a publicação do Banco Mundial (*Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*), criticando-a e apontando a existência de três tipos de mitos nas propostas de reformas: mitos macro, micro e político-econômicos.

retornos inferiores à taxa de mercado e tendem a apresentar resultados negativos a médio e longo prazo. Esses economistas também observam que a comparação das taxas de retorno sem levar em consideração as taxas de administração das contas individuais e os custos de transição do novo para o velho sistema não é confiável e os custos administrativos consomem uma parte substancial das contas individuais no regime de capitalização. Além disso, como os recursos do novo regime são financiados por recursos desviados do velho regime, essas taxas de retorno deveriam considerar os custos associados à obrigação de manter o pagamento dos benefícios previdenciários dos antigos afiliados ao regime de repartição.

No que se refere às supostas virtudes dos sistemas privados, o estudo questiona uma das principais teses apresentadas pelos defensores das reformas estruturais, qual seja o regime de capitalização aumenta a poupança interna. Para eles, o conceito de capitalização deve ser interpretado de duas formas distintas. Em uma definição restrita, capitalizar significa que o sistema previdenciário está acumulando reservas para serem gastas no futuro. Apenas em uma definição mais abrangente capitalizar significa aumentar a poupança interna.

Sendo assim, segundo Orszag e Stiglitz (1999), ainda que o Banco Mundial esteja correto em afirmar que o regime de repartição não contribui para o aumento da poupança interna, tampouco pode ser demonstrado que a transição para o regime de capitalização o promoverá, a curto e médio prazo, como propõem os defensores das reformas estruturais.

Portanto, essa síntese do debate sobre os supostos vícios dos sistemas públicos e virtudes dos sistemas privados tem como objetivo demonstrar as limitações técnicas e teóricas que circunscrevem o debate sobre a previdência.

Entretanto, em alguns países, como nos Estados Unidos e no Canadá, os fundos de pensão estão consolidados. O patrimônio acumulado constatado nos Estados Unidos (EUA) chega a mais de 50% desses recursos desses fundos no mundo. Segundo Monks (2001), os planos de aposentadoria dos norte-americanos são desenhados em torno de três partes: a seguridade social, garantida pelo Estado, que oferece cobertura para virtualmente todos os trabalhadores, os planos de aposentadoria oferecidos pelos empregadores e a aposentadoria dos trabalhadores

individuais. Em outro estudo sobre o sistema previdenciário norte-americano, por Martyn (1996), apontou que no final do século XX, os EUA apresentavam uma tendência de crescimento dos planos de contribuição definida e a transferência de riscos para os empregados, via transformação dos planos de benefício definido para contribuição definida. Alguns planos de benefício definido, que pagam anuidade, têm sido convertidos em planos que pagam benefícios de uma única vez, concluindo que há uma ênfase crescente na responsabilidade dos empregados quanto ao planejamento e ao financiamento de sua aposentadoria.

Enquanto no Brasil, embora movimentem nada menos que 17,6% do PIB no país, França (2002) argumenta que os fundos de pensão pouco colaboraram para o crescimento da economia brasileira na era do Plano Real. A legislação que regula o portfólio de investimentos dos fundos de pensão no Brasil permite a aplicação de até 100% dos seus recursos em títulos públicos, mas limita em 5% o investimento em fundos de empresas emergentes e em 3% a aplicação em títulos rurais (agroindústrias). Para a autora, essa realidade desmente o discurso governamental de estímulo ao crescimento econômico, pois o próprio governo é financiado com títulos públicos e, para os investidores, aplicar nesses títulos resulta em risco pequeno, retorno bastante aceitável e com perfil de curto prazo.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Esta seção tipifica e descreve a essência da pesquisa; caracteriza o seu objetivo, bem como, seu universo e instrumentos, detalhando os procedimentos da coleta, cotejamento e tratamento dos dados, utilizados para uma análise comparativa. Além disso, trata das delimitações das estratégias metodológicas.

3.1 Classificação da Pesquisa

Esse estudo foi precedido de uma discussão teórica, nos capítulos anteriores, sobre os temas que se pretende elucidar e tem por objetivo descobrir a influência que o Regime de Previdência Complementar pode causar para as finanças do Distrito Federal por meio da experiência deste sistema em outros Estados, o que é realizado dentro de uma abordagem de pesquisa quantitativa e qualitativa que procura descrever e interpretar determinados fenômenos, buscando o significado dos mesmos. A vantagem desse método é a sua capacidade de atingir um nível de conhecimento mais aprofundado sobre o assunto, servindo como fonte para a definição de pressupostos de grande valor para estudos de maior amplitude (BAUER e GASKEL, 2002; GIL, 2010).

Nesse sentido, esta pesquisa utiliza-se da abordagem qualitativa, já que é adequada para atingir seu objetivo, sendo o estudo exploratório e descritivo. Esse método foi o escolhido uma vez que não se pretende generalizar as conclusões, mas, sim, investigar em profundidade a problemática tratada.

A pesquisa ainda se caracteriza como social aplicada, de abordagem quantitativa, por meio de levantamento das demonstrações fiscais dos Entes e dos RPPS pesquisados e da análise de seus indicadores econômicos e financeiros.

O critério para definição da amostra pesquisada foram os RPPS estaduais por possuírem semelhanças em seus regimes previdenciários e para que o estudo pudesse abranger todo o território nacional, a fim de torná-lo relevante e robusto (BOGONI e FERNANDES, 2011).

As técnicas de coleta de dados foram a pesquisa bibliográfica, em publicações sobre o tema, a análise de demonstrações por meio de indicadores e a pesquisa documental das Unidades Federativas examinadas. Segundo Gil (2010), a

pesquisa bibliográfica é caracterizada por utilizar material já publicado, como livros e teses, entre outros, e permite ao pesquisador acesso a uma gama maior de informações em comparação a uma pesquisa direta.

3.2 Instrumentos de Coletas de Dados

O estudo utilizou a técnica de pesquisa documental no que tange a consulta das demonstrações contábeis e financeiras das unidades em análise, tendo em vista que, mesmo que esta técnica se assemelhe à pesquisa bibliográfica, é caracterizada pelo uso de documentos, dentre outros, institucionais de órgãos públicos em meio eletrônico (GIL, 2010). Tais dados foram obtidos nos endereços eletrônicos dos Estados e Distrito Federal, dos seus respectivos RPPS, das EFPC de alguns Estados, do Ministério da Fazenda e do SICONFI - Secretaria do Tesouro Nacional – (STN), do Ministério da Previdência Social – MPS, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, relacionados no Apêndice B, além do uso do e-Sic, sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão, direcionado ao Ministério da Fazenda, que gerou o Protocolo nº 16853006526201759.

Os dados coletados para a análise abrangeu os 26 Estados brasileiros e o Distrito Federal, compreendendo o período de 2008 a 2016.

3.2.1 Base de Dados

São cinco as principais bases de dados utilizadas neste trabalho, a saber, (i) os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO); (ii) os Demonstrativos de Resultado de Avaliação Atuarial (DRAA); (iii) os Demonstrativos de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR) e demonstrativos previdenciários anteriores; (iv) os Anuários Estatísticos da Previdência Social (AEPS); e (v) dados disponíveis sobre a Execução Orçamentária dos Estados (EOE). Em tempo, esta seção discute as especificidades de cada uma destas bases de dados e como foram utilizadas neste estudo.

3.2.1.1 Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO)

Conforme previsto no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentados pela Lei Complementar nº 101/2000, os RREO são “instrumentos de transparência

da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público” (LRF, art.48). Os RREO são divididos em anexos. Neste estudo, são utilizadas as informações disponibilizadas em alguns destes anexos.¹²

3.2.1.2 Os Demonstrativos de Resultado de Avaliação Atuarial (DRAA)

Os DRAA foram criados pela Portaria 3.385/2001 do Ministério de Previdência e Assistência Social (MPAS) em cumprimento ao exposto do primeiro artigo da Lei 9.717/1998 que determina a realização por parte dos RPPS de avaliação atuarial de seus planos de benefícios em cada balanço anual.

Conquanto úteis, para Santos *et al.* (2017a), as informações dos DRAA apresentam algumas dificuldades importantes, entre as quais, em primeiro lugar, os DRAA frequentemente utilizam apenas uma parcela das informações cadastrais disponíveis, e em geral, que informações inconsistentes sejam excluídas da população analisada em estudos atuariais – o que pode levar a súbitas quedas e/ou aumentos nos quantitativos e médias relevantes em anos específicos. Igualmente frequentes são quebras estruturais geradas pela inclusão de grupos específicos de servidores, notadamente, militares nos cadastros analisados. Em segundo lugar, são comuns problemas nos dados do quantitativo de pensões (não raro confundido com o quantitativo de pensionistas, bem maior) e no registro dos tipos precisos de aposentadorias concedidas.

¹² Balanço Orçamentário - apresenta as receitas e as despesas previstas em confronto com as realizadas;

Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS”. Tal demonstrativo – com dados de qualidade crescente, permitem a identificação dos vários componentes das receitas (inclusive intraorçamentárias e aportes) e despesas de cada RPPS e, por esta via, do tamanho e da forma do resultado previdenciário de cada Estado da Federação;

Receita Corrente Líquida (RCL) - Este demonstrativo apresenta a apuração da Receita Corrente Líquida - RCL no mês em referência, sua evolução nos últimos doze meses e a previsão de seu desempenho no exercício. Esse demonstrativo integra o RREO e deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. A RCL deverá ser apurada somando - se as receitas arrecadadas no mês de referência e nos onze anteriores. O principal objetivo da RCL é servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do Ente da Federação.

Os DRAA têm, entretanto, a vantagem de, teoricamente pelo menos, registrarem a cada ano as melhores informações cadastrais disponíveis em cada Estado após a aplicação de múltiplos testes de consistência aos dados primários. Registram, ademais, a totalidade dos planos previdenciários existentes em cada Estado em cada ano, permitindo, assim, a identificação precisa dos anos nos quais ocorrem segregações da massa de segurados (como, por exemplo, em Minas Gerais em 2002) e eventuais reversões dessas segregações (como, por exemplo, em Minas Gerais em 2013).

3.2.1.3 Os Demonstrativos de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR) e antecessores

Os DIPR, disponíveis a partir de 2014, são demonstrativos bimestrais previstos pela Portaria 21/2013 do Ministério da Previdência Social. Os DIPR substituíram dois outros demonstrativos, quais sejam, os Demonstrativos Previdenciários (DP) e os Certificados de Repasse de receitas (CR) previstos, respectivamente, nas Portarias MPS 1317/2003 e MPS 236/2004.

Esses DIPR são teoricamente os demonstrativos previdenciários mais completos que existem. Com efeito, eles trazem informações tanto sobre as receitas e despesas previdenciárias contidas nos RREO quanto sobre os quantitativos de servidores, gama de planos e regimes atuariais e alíquotas de contribuição cobradas disponibilizados nos DRAA. Por vários motivos, entretanto, os dados divulgados nos DIPR são diferentes dos dados divulgados nos demais demonstrativos – de modo que possibilita a crítica e, eventualmente, a complementação das informações contidas nos RREO e DRAA.

3.2.1.4 Dados do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS)

Os dados dos AEPS “têm a finalidade precípua de dar transparência ao serviço público realizado pela Previdência Social em suas diversas dimensões” (AEPS, 2014) e trazem informações sobre os RPPS a partir de 2002. Desse modo, o trabalho utiliza as informações contidas nos AEPS sobre as receitas, despesas e déficit previdenciário de cada Estado brasileiro, assim como os dados relativos à evolução dos quantitativos de servidores ativos, inativos e pensionistas dos RPPS

administrados por estes Entes. Segundo Santos *et al.* (2017a), as séries históricas dos AEPS não são livres de problemas, entretanto. Em particular, os dados do resultado previdenciário dos AEPS estão - em alguns anos, pelo menos – inconsistentes, em vista da adoção da hipótese de que a contribuição patronal dos Estados sempre corresponde ao dobro da contribuição dos servidores. Por fim, na maioria dos casos relevantes, os dados dos AEPS são extraídos dos DIPR e demonstrativos previdenciários anteriores.

3.2.1.5 Dados da Execução Orçamentária dos Estados (EOE) e portais de transparência

Os dados da execução orçamentária dos Estados contêm informações importantes para o entendimento das receitas e despesas previdenciárias. Conforme adaptado de Santos *et al.* (2017a), a utilização destes dados requer, entretanto, um tradutor entre conceitos orçamentários – provenientes da contabilidade pública – e os conceitos previdenciários utilizados nas demais fontes de dados. Os tradutores utilizados neste estudo são apresentados no Quadro 5.

Conceitos Previdenciários	Conceitos Orçamentários correspondentes
Receitas Previdenciárias	Contribuições para o Regime Próprio de Previdência do Servidor Público, incluindo intraorçamentárias.
Despesas Previdenciárias	Elementos de Despesa (aposentadorias) e (pensões) dos grupos de natureza (pessoal e encargos sociais) e (outras despesas correntes).

Quadro 1: Tradutores entre conceitos previdenciários e orçamentários

Fonte: Adaptado pelo Autor a partir de Santos *et al.* (2017a)

Os dados orçamentários não são, naturalmente, livres de imprecisões – e, em particular, não estão disponíveis, no grau de detalhamento necessário, para todos os anos. Porém, os dados da base EOE se mostraram muito úteis em vários casos relevantes.

3.2.2 Ajustes dos dados primários

Os procedimentos utilizados no tratamento dos dados primários seguem, em linhas gerais, os utilizados em Santos *et al.* (2017a). Tal como na pesquisa em questão, várias fontes de dados foram analisadas para cada variável de interesse e as estimativas finais foram escolhidas a partir do pressuposto de que observações aberrantes e quebras estruturais “verdadeiras”, em geral, ocorrem em mais de uma base de dados.

Assim, concretamente, o procedimento adotado consiste em primeiro lugar, de uma fonte de dados “padrão” e algumas fontes alternativas disponíveis foram escolhidas em cada variável de interesse. A lista precisa das bases utilizadas para cada variável relevante está descrita no Apêndice A. Em segundo lugar, o grau de consistência das séries de tempo obtidas das bases de dados listadas ainda no Apêndice A foi checado individualmente, série a série, Estado a Estado. A partir destas análises, as melhores séries foram escolhidas e, se necessário, submetidas a ajustes para corrigir eventuais observações aberrantes e quebras estruturais por conta de imperfeições no preenchimento e/ou mudanças indesejáveis no universo amostral utilizado, com base nas informações das outras séries de tempo. As séries escolhidas e os ajustes feitos estão listados nos Apêndices B e C.

3.3 Análise de Dados

Os dados utilizados para as análises dos indicadores financeiros e contábeis dos Estados e Distrito Federal compreenderam o período de 2008 a 2016, por terem os balanços anuais fechados e também por possibilitarem uma avaliação mais robusta em um período de 9 anos.

As técnicas de análise de dados foram a quantitativa nos resultados econômico-financeiro selecionados, e qualitativa na interpretação das análises desses indicadores, além da análise por meio do referencial bibliográfico nacional e internacional. A análise quantitativa permite ao pesquisador identificar a realidade social através de números (GONSALVES, 2007). Já a análise qualitativa, conforme Gerhardt e Silveira (2009), busca descrever, compreender e explicar determinados fenômenos.

Na observação dos dados coletados, verificou-se que das 27 Unidades Federativas, incluindo o Distrito Federal, 14 não implantaram o Regime de Previdência Complementar – RPC (Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Sergipe e Tocantins). Dos Estados que aprovaram a criação do novo regime, quatro não criaram a EFPC para iniciar o modelo (Distrito Federal, Ceará, Pernambuco e Rondônia), cinco tiveram sua criação num período recente (Bahia, em 2015; Goiás, em 2016; Pará, em 2016; Rio Grande do Sul, em 2015; e Santa Catarina, em 2015). E, apenas quatro Estados implantaram o regime complementar há pelo menos três anos (Espírito Santo, em 2013; Minas Gerais, em 2014; Rio de Janeiro em 2012; e São Paulo, em 2012).

Dessa forma, considerando a avaliação quanto ao aspecto da observação dos Entes que implantaram o Regime de Previdência Complementar, a análise dos dados da pesquisa se restringiu como parâmetro comparativo aos quatro Estados que iniciaram o regime a pelo menos três anos, Espírito Santo, em 2013; Minas Gerais, em 2014; Rio de Janeiro em 2012; São Paulo, em 2012. Tal abordagem se justifica, tendo em vista que os resultados dos Estados que criaram o novo regime muito recentemente não trariam a este estudo elementos que pudessem avaliar os impactos da mudança, devido ao período muito curto de tempo desde a sua fundação.

Então, quanto aos Estados e o Distrito Federal sem RPC e aqueles com RPC muito recentes, a abordagem foi realizada com foco na evolução dos seus indicadores financeiros em relação ao PIB brasileiro, a fim de compará-los com os Estados com RPC a partir da sua implantação.

Implantação do RPC nos Estados e DF		
Não implantou o RPC	Implantou o RPC até 2014	Implantou o RPC após 2014
Acre		
Alagoas		
Amapá		
Amazonas		
		Bahia (2015)

Ceará (Lei aprovando o RPC em 2014, porém não criou a EFPC)		
Distrito Federal (Lei aprovando o RPC em 2017, porém não criou a EFPC)		
	Espírito Santo (02/09/2013)	
		Goiás (2016)
Maranhão		
Mato Grosso		
Mato Grosso do Sul		
	Minas Gerais (07/01/2014)	
		Pará (2016)
Paraíba		
Paraná		
Pernambuco (Lei aprovando o RPC em 2013, porém não criou a EFPC)		
Piauí		
	Rio de Janeiro (21/05/2012)	
Rio Grande do Norte		
		Rio Grande do Sul (2015)
Rondônia (Lei aprovando o RPC em 2013, porém não criou a EFPC)		
Roraima		
		Santa Catarina (2015)
	São Paulo (22/12/2011)	
Sergipe		
Tocantins		

Quadro 2: Implantação do RPC nos Estados e DF

Fonte: Elaborado pelo Autor.

3.3.1 Indicadores fiscais utilizados para a análise

Dessa maneira, além da especificidade que se observou em cada Ente, tanto do período da implantação do novo regime quanto ao modelo que cada um deles vem utilizando no seu sistema previdenciário, a análise foi realizada observando a tendência histórica em todos os Estados por meio de quatro indicadores fiscais, utilizados na contabilidade pública, com o propósito de conhecer a evolução de cada um deles e a influência do novo regime previdenciário para aqueles que o implantaram (COSTANZI e ANSILIERO, 2017). Os indicadores utilizados foram:

- a) Receita Corrente Líquida – RCL;
- b) Dívida Consolidada;
- c) Despesas com Pessoal; e
- d) Resultado Previdenciário.

Em relação a esses fatores analisados nesse estudo, cabe fazer aqui uma breve explanação sobre os conceitos de cada um deles, bem como revelar sua importância nas finanças das Unidades Federativas em questão que justificam a escolha deles nesse estudo, além de demonstrar seus efeitos nas contas dos Entes.

Em primeiro lugar, antes de definir os quatro indicadores, vale esclarecer que as contas dos Entes Subnacionais, grosso modo, são os resultados das receitas arrecadas e despesas realizadas (CGU, 2017).¹³

Sendo assim, no tocante a este ponto, sua análise é fundamental em virtude da implementação do Regime de Previdência Complementar na Unidade Federativa, onde o fator despesa é afetado diretamente nas contas públicas, haja vista que hipoteticamente elas diminuiriam com a menor participação do Ente nas contribuições previdenciárias. Mas, por outro lado, o fator receitas também em tese afetaria diretamente as finanças do Estado, haja vista que se deixaria de arrecadar

¹³ Em sentido amplo, pode-se definir que as receitas são ingressos de recursos financeiros nos cofres públicos, que se desdobram em ingressos extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias, e receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, enquanto, as despesas são a aplicação de recursos públicos para custear os serviços de ordem pública ou para investir no próprio desenvolvimento econômico do Estado (CGU, 2017). Nesse sentido, o resultado das contas do Governo, grosso modo, é representado pela diferença entre as receitas e despesas, incluindo nelas as receitas e despesas previdenciárias.

com as contribuições daqueles que recebessem acima do teto do Regime Geral de Previdência, diminuiria, assim, as receitas governamentais.

Nesse interim, em tese, os quatro indicadores escolhidos para a análise, de alguma forma, devem ser afetados pela implantação ou não do RPC e, por meio deles pretende-se conhecer a saúde financeira das Unidades Federativas.

3.3.1.1 Receita Corrente Líquida - RCL

Quanto ao primeiro indicador examinado, no que se refere à Receita Corrente Líquida – RCL, de acordo com o texto da Lei Complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), corresponde ao somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: *i.* nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; e *ii.* na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

Nesse caso, a importância do exame desse fator revela-se pelo fato das despesas com contribuições previdenciárias patronais afetarem o resultado desse controle contábil dos Entes, por um lado, e, por outro, pelo fato de que seu montante é limitado pela LRF, podendo restringir as decisões dos gestores quanto aos gastos públicos com pessoal, financiamentos e investimentos daqueles governos.

3.3.1.2 Dívida Consolidada

Quanto a outro indicador, segundo Slomski (2003), a Dívida Consolidada é o montante total apurado sem duplicidade das obrigações financeiras do Ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.¹⁴

¹⁴ § 2º, Art. 115, Dec. 93.872/86.

Quanto a este fator, sua indispensabilidade de análise se reflete com a influência dos resultados previdenciários nas contas públicas das Unidades da Federação.

3.3.1.3 Despesas com Pessoal

Considera-se como Despesa com Pessoal o somatório dos gastos do Ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como: vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo Ente às entidades de previdência (CGU, 2017).

No que diz respeito a esse item, a análise tem grande peso, uma vez que os benefícios previdenciários, incluído as aposentadorias e pensões, compõem o universo das despesas com pessoal e elas afetam claramente as finanças dos Estados. Quando essas despesas aumentam, provavelmente a aplicação de recursos públicos em investimentos, *Ceteris Paribus*, diminuem. Da mesma forma, se o fenômeno for o contrário, quando essas despesas caem, possivelmente os investimentos tenderiam a se elevar.

3.3.1.4 Resultado Previdenciário

Por último, quanto ao indicador das contas previdenciárias, esse estudo se ateve às contribuições patronais e dos servidores ativos, inativos e pensionistas pelo lado da receita e, ao pagamento de aposentadorias e pensões, pelo lado das despesas, usando neste trabalho no mesmo sentido dos Anuários Estatísticos da Previdência Social (e.g. Brasil, 2016, p. 781), ou seja, sendo o resultado da subtração das receitas de contribuições previdenciárias, patronais e dos servidores, pelos valores efetivamente pagos de aposentadorias e de pensões. O conceito não inclui, assim, as receitas patrimoniais e as derivadas de aportes financeiros feitos pelos governos estaduais.

3.3.1.5 Outras considerações sobre os indicadores fiscais

Embora não sendo o objeto desta análise aprofundar-se nos conceitos desses indicadores que serviram como observação paramétrica para o estudo evolutivo das contas públicas dos Estados e DF, cabe aqui refletir sobre algumas outras definições para compreender melhor sua atuação nas finanças governamentais.

Nesse sentido, abordando sobre a LRF, observa-se que ela tem a função de fixar limites para algumas despesas, como com pessoal, para dívida pública, determina que sejam criadas metas para controlar receitas e despesas, foca as ações dos governantes na transparência e equilíbrio das contas públicas. Com relação à dívida pública, a LRF no Capítulo VII traz as definições básicas, descreve sobre os limites e estabelece a recondução da dívida. Estabelece ainda no art. 30 que cabe ao Senado Federal, através de resolução própria propor os limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios (LRF, 2000).

O arcabouço institucional fiscal do país, traduzido, principalmente, na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e nas resoluções nº 40 e nº 43, de 2001, do Senado Federal, instituíram uma série de limites anuais para as contas públicas subnacionais.¹⁵

Para Mello *et. al.* (2005), o endividamento dos Estados pode ser determinado por diferentes indicadores, os mais utilizados são os definidos pela própria LRF, os quais são relacionados no Demonstrativo da Dívida Consolidada e Mobiliária, fazendo parte do Relatório de Gestão Fiscal, exigido pela LRF em seu art. 55, dos quais se identificou dois indicadores: o primeiro é a relação entre a Dívida

¹⁵ 1. (DCL/RCL): Dívida consolidada líquida (DCL) dívida pela Receita corrente líquida (RCL) de, no máximo, 2 vezes;

2. (Pessoal/RCL): Gasto com pessoal dividido pela receita corrente líquida de, no máximo, 60%, individualizado da seguinte forma:

a. Executivo: 49% da RCL;

b. Legislativo (inclusive os Tribunais de Conta Estaduais): 3% da RCL

c. Judiciário: 6% da RCL; e

d. Ministério Público: 2% da RCL;

3. (Serviço da dívida/RCL): Comprometimento da receita corrente líquida com o serviço da dívida de, no máximo, 11,5%;

4. (Operações de Crédito/RCL): Volume de operações de crédito como proporção da receita corrente líquida de, no máximo, 16%, sendo vedadas operações cerca de 6 meses antes do final do mandato;

5. (Garantias/RCL): Concessões de garantias sob a receita corrente líquida de, no máximo, 22%;

6. (ARO/RCL): Volume de operações de antecipação de receita orçamentária como proporção da receita corrente líquida de, no máximo, 8%; e

Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida, que indica o quanto da Receita Corrente Líquida está comprometida com o montante das dívidas líquidas e o segundo é a relação entre os Encargos da Dívida Consolidada e a Receita Corrente Líquida, indica a parcela da Receita Corrente Líquida comprometida com a amortização da dívida consolidada.

Dessa forma, observando a legislação que vem sendo criada para controle das contas públicas, nota-se que a tendência é de um amadurecimento contínuo no sentido de rigidez dos gastos com limitação na relação dos indicadores e diminuição gradativa de despesas governamentais em longo prazo. E, nesse contexto, a rubrica das despesas previdenciárias é fundamental nos resultados financeiros dos Estados, haja vista o enorme montante nela aplicado.

3.4 Procedimentos metodológicos

Quanto ao exame dos indicadores fiscais utilizados nesse estudo, é incontestável que a realização dessa análise comparativa entre resultados previdenciários e os outros indicadores financeiros apontados, existem outros inúmeros aspectos que poderiam afetar também as finanças estaduais. No entanto, por dois motivos, essa pesquisa se restringe à referida análise, primeiro porque o tema possui muitas vertentes que poderiam abarcar diversas áreas de pesquisa e este trabalho se alongaria demasiadamente. Em segundo lugar, pelo fato de que apenas essa restrição já vai trazer uma grande contribuição acadêmica nesse sentido.

Em vista dessas considerações, detalhadamente segue os procedimentos metodológicos utilizados na construção das estimativas concernentes.

Em primeiro lugar, ressalta-se que todos os valores apresentados estão atualizados pelo IPCA de janeiro de 2017.

A par disso, e com o objetivo de alumiar a comparação dos resultados entre os Estados e DF, uma vez que apenas quatro Estados implantaram o RPC até o ano de 2014, período definido para essa análise, então, os dados foram classificados em dois grupos:

7. (RP/Disponibilidades): Vedação de contratação de despesa nos últimos 2 quadrimestres sem que haja disponibilidade de recursos suficientes para seu atendimento.

- ✓ Grupo 1: Estados que implantaram o RPC até 2014 (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo) e
- ✓ Grupo 2: Estados e DF que não instituíram o RPC ou por serem muito recentes a criação das EFPC, definindo-se como recentes, nesse caso, a partir de 2015.

Sendo assim, a análise foi realizada observando as tendências históricas dos quatro indicadores financeiros em relação ao PIB brasileiro, de 2008 a 2016, ilustradas no próximo capítulo.

Posteriormente, o indicador dos Resultados Previdenciários foi confrontado com os outros indicadores a fim de demonstrar o seu desenvolvimento no período proposto da análise:

- i.* Resultado Previdenciário X RCL: apresentar o valor percentual que é utilizado em gastos previdenciários sobre o montante da RCL;
- ii.* Resultado Previdenciário X Dívida Consolidada: apresentar o valor percentual que é utilizado em gastos previdenciários observando a evolução do montante da Dívida Consolidada;
- iii.* Resultado Previdenciário X Despesas com Pessoal: apresentar o valor percentual que é utilizado em gastos previdenciários em relação ao montante das Despesas com Pessoal.

Entretanto, cumpre desde já esclarecer que o termo “resultado previdenciário” é usado neste texto no mesmo sentido dos Anuários Estatísticos da Previdência Social (e.g. Brasil, 2016, p. 781), ou seja, sendo o resultado da subtração das receitas de contribuições previdenciárias (patronais e dos servidores) pelos “valores efetivamente pagos a título de proventos de aposentadorias e valor de pensões”. O conceito não inclui, portanto, as receitas patrimoniais e as derivadas de aportes financeiros feitos pelos governos estaduais. Trata-se, em suma, de uma primeira aproximação do impacto da previdência sobre as finanças públicas estaduais.¹⁶

¹⁶ Um tratamento mais aprofundado deste impacto deveria levar em consideração também a existência de diversos planos previdenciários nos estados, assim como a importância relativa destes planos e respectivos ativos financeiros e remunerações. Registre-se, porém, que estudos por Santos *et al.* (2017a) mostram que o quadro geral não muda quando estas complexidades são acrescentadas à análise.

Essa opção metodológica consiste da facilidade na comparação entre os dados dos diferentes Estados – uma vez que as legislações incidentes sobre as receitas patrimoniais podem variar significativamente de Estado para Estado.¹⁷

Dessa forma, essa comparação dos dados das receitas e despesas previdenciárias dos vários Estados tem o objetivo de iluminar a influência da previdência complementar no resultado previdenciário estadual e, conseqüentemente, no seu resultado econômico final.

Além da abordagem quantitativa diante dos dados levantados na pesquisa, essas informações também foram analisadas qualitativamente, inclusive confrontando os resultados decorrentes do levantamento bibliográfico cuja finalidade é reafirmar hipóteses e teorias sobre o tema estudado.

¹⁷ O exemplo do estado do Rio de Janeiro – que incorpora as receitas provenientes do pagamento de *royalties* do petróleo e os créditos inscritos na dívida ativa do estado aos ativos financeiros do RPPS do estado – é paradigmático neste sentido (SANTOS *et al.*,(2017b).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Como o objetivo desse estudo é analisar a influência da implantação do Regime de Previdência Complementar nos resultados financeiros e previdenciários do Distrito Federal, utilizando como balizador os demais Estados brasileiros, esse capítulo trata desse exame estruturado em dois tópicos, seguido da exploração da abordagem bibliográfica. Primeiramente, foram observadas as evoluções dos indicadores fiscais dos Estados e DF em relação ao PIB brasileiro apontados no Capítulo 3 desta pesquisa e, em segundo lugar, o indicador Resultado Previdenciário foi confrontado com os outros três indicadores a fim de demonstrar o seu desenvolvimento no período proposto da análise: *i.* Resultado Previdenciário X RCL; *ii.* Resultado Previdenciário X Dívida Consolidada; e *iii.* Resultado Previdenciário X Despesas com Pessoal. E, posteriormente, foram abordados os resultados encontrados em confronto com a bibliografia apontada no referencial teórico.

4.1 Dos indicadores fiscais

Em relação aos indicadores financeiros, tem-se por análise a evolução histórica desses quatro indicadores dos Estados e DF com o propósito de conhecer o seu progresso e medir o grau de influência do RPC sobre as contas públicas dos Entes que implantaram esse sistema previdenciário. Os indicadores são: a) Receita Corrente Líquida – RCL; b) Dívida Consolidada; c) Despesas com Pessoal e d) Resultado Previdenciário. Este último será utilizado como referencial para os outros indicadores. Cabe ainda ressaltar que todos os valores apresentados estão atualizados pelo IPCA de janeiro de 2017.

Assim, com o objetivo de aclarar a comparação dos resultados entre os Estados e DF, os dados foram classificados em dois grupos:

- ✓ Grupo 1: Estados que implantaram o RPC até 2014 e
- ✓ Grupo 2: Estados e DF que não instituíram o RPC ou por serem muito recentes a criação das EFPC.

Primeiramente, uma breve síntese graficamente ilustrativa da evolução dos resultados dos indicadores sobre o valor do PIB do país no período proposto, para, a

partir daí, relacioná-los com os resultados previdenciários dos grupos de Estados então definidos: Estados com RPC e Estados sem RPC.

4.1.1 Receita Corrente Líquida – RCL

O Gráfico 1 revela nitidamente, no intertício analisado, uma evolução decrescente da RCL em relação ao PIB, referente aos Estados do Grupo 1, que implantaram o RPC, demonstrando que estes Entes vem sofrendo uma queda constante nas suas receitas e necessitam de ajustes fiscais, portanto, pode-se sugerir que isso foi um dos motivadores para a implantação do RPC. Enquanto essa relação no caso dos Estados do Grupo 2, que não implantaram o RPC, é observado uma queda desde 2008 até 2011 e, a partir deste ponto, uma evolução até o ano de 2016, chegando a superar o ponto inicial de 2008, demonstrando assim, que as receitas desses Estados do Grupo 2 estão mais estáveis que os Estados do Grupo 1 e, por isso, não urgiu reformas previdenciárias para implantação do RPC.

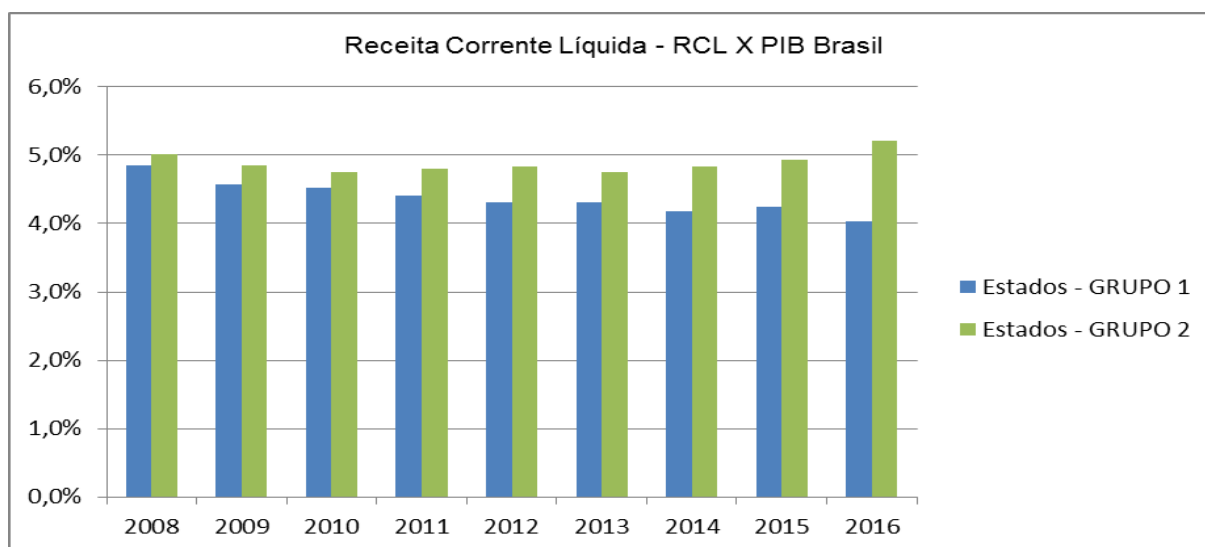


Gráfico 1: RCL dos Estados do Grupo 1 e Grupo 2 X PIB Brasil – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor

4.1.2 Dívida Consolidada

O Gráfico 2 demonstra uma projeção decrescente da Dívida Consolidada em relação ao PIB, referente aos Estados do Grupo 1, que implantaram o RPC, no período de 2008 a 2013 e crescente, de 2014 até 2016. Quanto aos Estados do Grupo 2, que não implantaram o RPC, é observado uma certa estabilidade em todo o período. Ressaltando que apesar do Grupo 1 conter apenas quatro Estados, seu

montante em dívida é quase o dobro em relação aos Estados do Grupo 2, que contém 23 Estados. Assim, pode-se sugerir que esse fator de endividamento foi um dos motivadores para a implantação do RPC nos Estados do Grupo 1, contudo, essa mudança ainda não trouxe resultados positivos no curto prazo, pelo contrário, a dívida desses Estados continua crescendo. Enquanto nos Estados do Grupo 2, o endividamento se mantém estável.

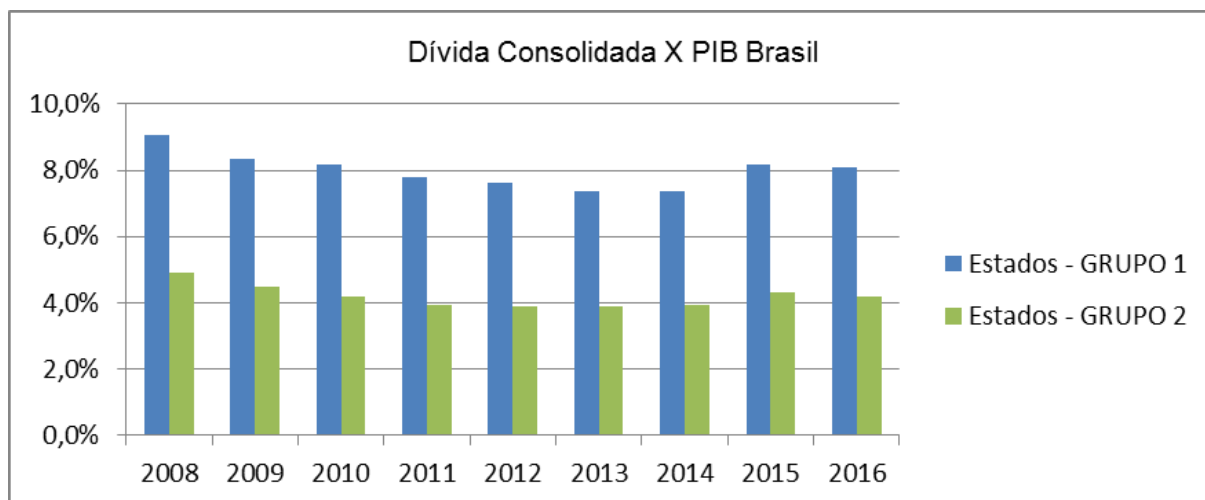


Gráfico 2: Dívida Consolidada dos Estados do Grupo 1 e Grupo 2 X PIB Brasil – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor

4.1.3 Despesas com Pessoal

O Gráfico 3 aponta uma escala crescente e constante nas Despesas com Pessoal em relação ao PIB brasileiro, concernentes aos Estados do Grupo 1, que implantaram o RPC, e Grupo 2, que não implantaram o RPC, a partir do ano de 2012, onde se percebe um fenômeno inverso ao ocorrido em relação à Dívida Consolidada. Portanto, nesse caso, em quase todo o período analisado, os Estados do Grupo 1 que contém apenas quatro Estados, seu montante em Despesas com Pessoal é menor que nos Estados do Grupo 2 que contém 23 Estados. Entretanto, observa-se que no ano de 2008 os Estados do Grupo 1 gastavam mais que os Estados do Grupo 2 e, a partir de 2009, as Despesas com Pessoal nos Estados do Grupo 1 cresceram menos que nos Estados do Grupo 2. Isso pode sugerir que os Estados do Grupo 1 vem adotando políticas mais eficazes de contenção de aumento de despesas de pessoal, que, no caso, contemplam as despesas com previdência dos seus servidores.

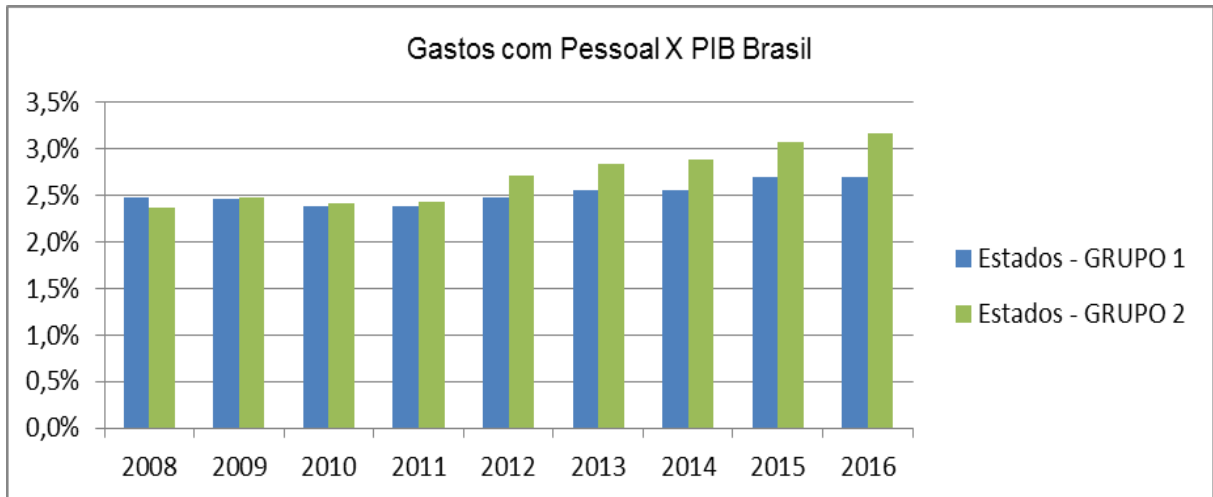


Gráfico 3: Despesas Pessoal dos Estados do Grupo 1 e Grupo 2 X PIB Brasil – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor

4.1.4 Resultado Previdenciário

O Gráfico 4 demonstra uma queda no deficit previdenciário em relação ao PIB do país, no que se refere aos Estados do Grupo 1, que implantaram o RPC, e Grupo 2, que não implantaram o RPC, em quase todo o período da análise, observando que os Estados do Grupo 1 possui deficit maior que nos Estados do Grupo 2, portanto, pode-se sugerir que isso tenha sido um motivador para a implantação do RPC nos Estados do Grupo 1. Entretanto, como a queda do deficit ocorreu para os dois grupos de Estados, não se pode constatar que o RPC nos Estados do Grupo 1 tenha sido o responsável por essa situação.

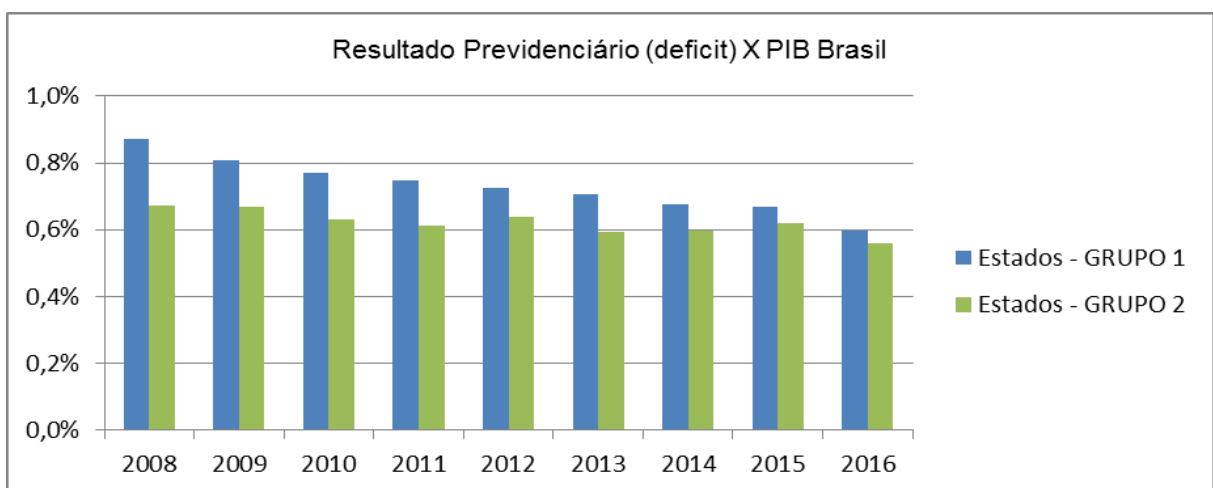


Gráfico 4: Resultado Previdenciário Estados do Grupo 1 e Grupo 2 X PIB Brasil – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

4.2 Relação entre os indicadores fiscais

Nessa seção é apresentada a análise da relação entre os indicadores fiscais propostos neste estudo. Assim, a abordagem é realizada entre o Resultado Previdenciário e os outros indicadores. Em primeiro lugar a Receita Corrente Líquida, seguido da Dívida Consolidada e, por último, as Despesas com Pessoal.

4.2.1 Resultado Previdenciário X Receita Corrente Líquida

No Gráfico 5, é observado o valor percentual comprometido da RCL com o deficit previdenciário levando em conta todos os Estados brasileiros (Grupo 1 e Grupo 2), atingindo seu menor pico do período analisado no último ano da pesquisa, saindo de 16% em 2008 para 13% em 2016, ou seja, considerando o conjunto dos Entes, houve uma redução das despesas previdenciárias em relação a evolução da RCL.

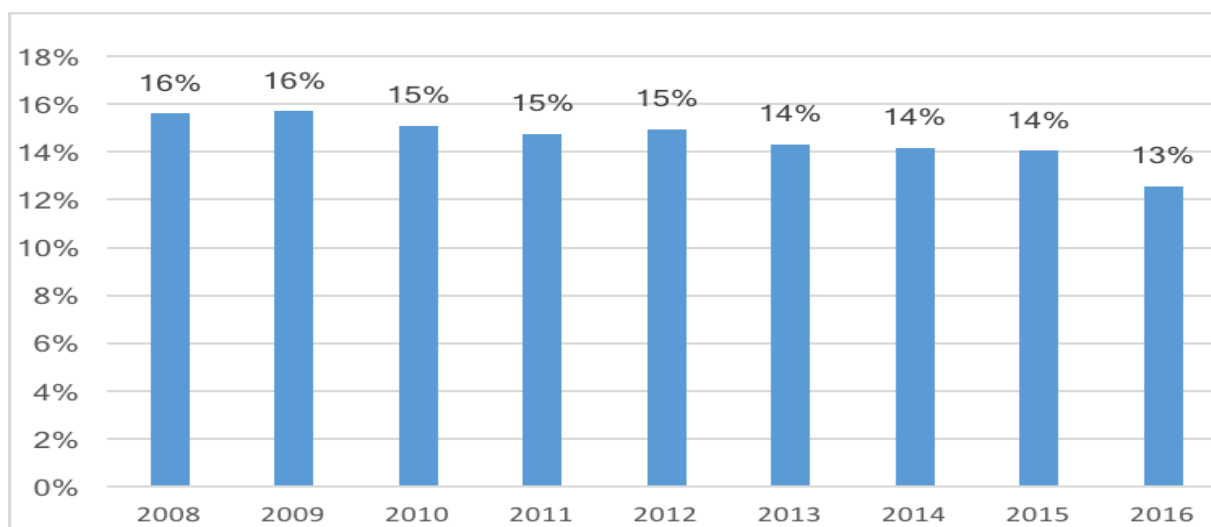


Gráfico 5: Gastos Previd. em relação à RCL (Estados Grupo 1 + Grupo 2) – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quanto ao Gráfico 6, é visto o valor percentual comprometido da RCL com o deficit previdenciário levando em conta os Estados do Grupo 1, destacando uma queda constante em todo o período analisado, até mesmo antes da implantação do RPC nos Estados de SP e RJ em 2012, ou seja, por esse parâmetro não se pode confirmar que essa redução foi consequência da instituição RPC nesses Entes. O menor pico atingido no período analisado foi no último ano da pesquisa, saindo de 18% em 2008 para 15% em 2016, demonstrando assim, uma redução dos gastos

previdenciários em relação à evolução da RCL. E ainda é observado que o valor comprometido dos gastos previdenciários em relação à RCL é maior nos Estados do Grupo 1 se comparar com o valor para todos os Estados juntos (Grupo 1 + Grupo 2) e também para os Estados do Grupo 2.

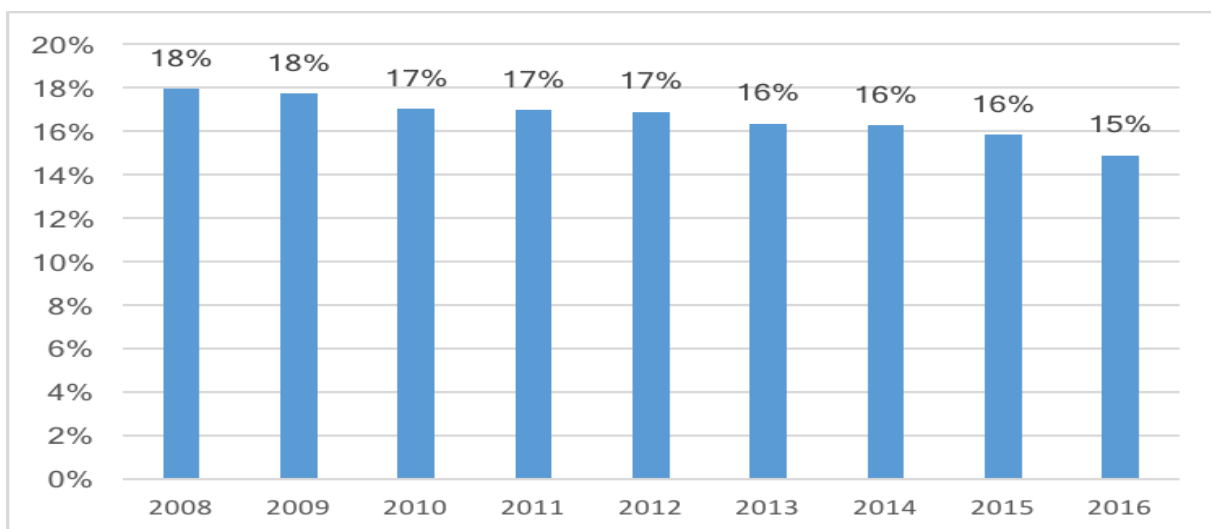


Gráfico 6: Gastos Previdenciários em relação à RCL (Estados Grupo 1) – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Examinando o Gráfico 7, valor percentual comprometido da RCL com o deficit previdenciário levando em conta os Estados do Grupo 2, é observado uma variação muito pequena em todo o período analisado, em que ao final mostra uma redução, saindo de 13% em 2008 para 11% em 2016, contando assim mais uma vez com uma redução dos gastos previdenciários em relação a evolução da RCL.

Dessa forma, visualizando o Gráfico 8, ressalta-se que o valor comprometido dos gastos previdenciários em relação à RCL é menor nos Estados do Grupo 2 se comparar com o valor para todos os Estados (Grupo 1 + Grupo 2) e também para os Estados do Grupo 1.

As estimativas apresentadas nesta pesquisa sugerem que o deficit previdenciário dos Estados e DF (Grupos 1 e 2) cresceu significativamente entre 2008 e 2016, atingindo R\$ 72,7 bilhões contra R\$ 47,92 bilhões em 2008, na mesma unidade de medida (Gráfico 4). Contudo, no que pese o objetivo dessa análise, quanto aos Estados que implantaram o RPC, representados pelo Grupo 1, seu deficit em relação à RCL em todo o período examinado representou relativamente mais do que os Estados que não implantaram o novo regime de previdência, definidos pelo Grupo 2 (Grupo 1: 18% em 2008 e 15% em 2016; Grupo 2: 13% em

2008 e 11% em 2016). Entretanto, quando se observa o período da instituição do RPC nos Estados do Grupo 1, constata-se que seu deficit decresceu mais rapidamente do que os Estados do Grupo 2 (17% em 2012 para 15% em 2016).

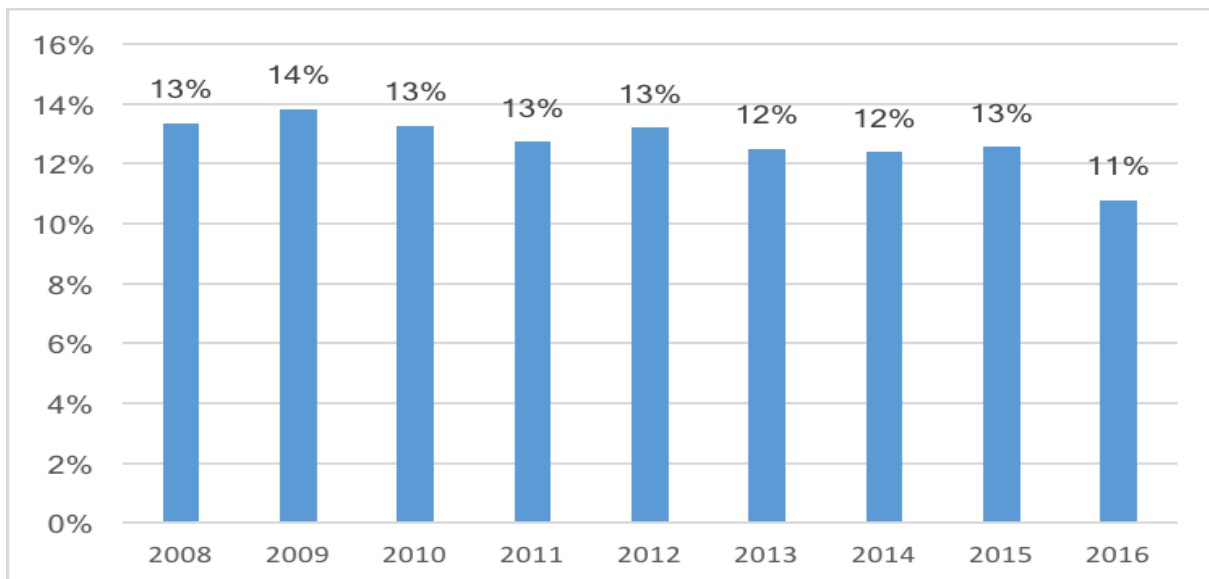


Gráfico 7: Gastos Previdenciários em relação à RCL (Estados Grupo 2) – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

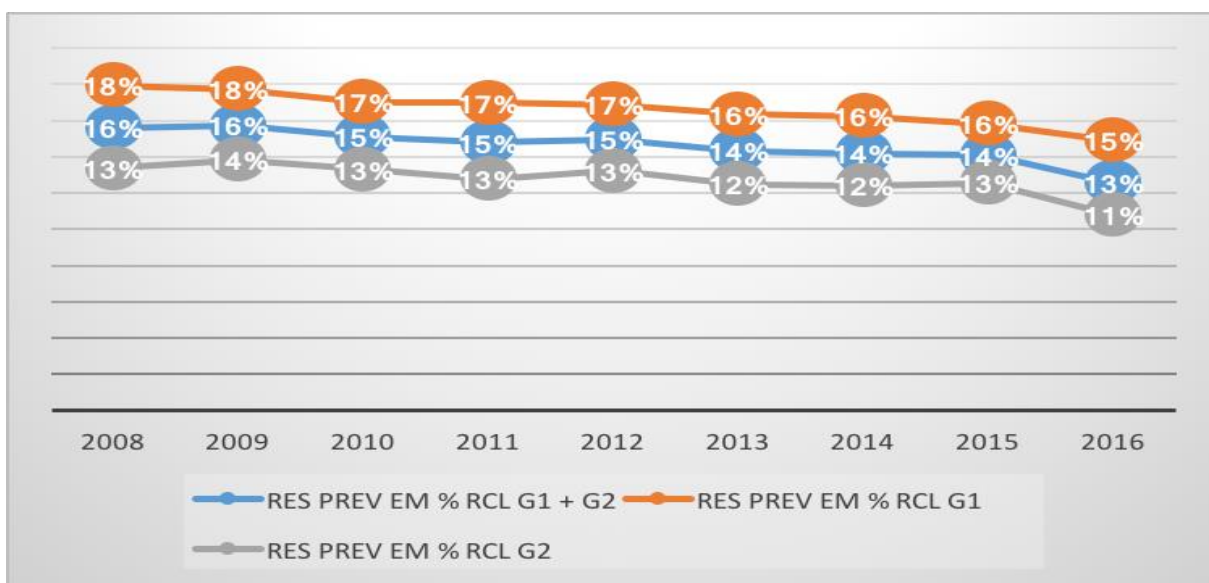


Gráfico 8: Gastos Prev. dos Estados do Grupo 1 e Grupo 2 em % da RCL – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Isto, dessa forma, não confirma o estudo de Santos *et. al.* (2017a), que revela dois motivos principais para o crescimento do deficit previdenciário dos Estados. Primeiramente, o número de servidores inativos nos Estados cresceu bem mais rapidamente do que o número de servidores ativos. Em segundo lugar, porque as

remunerações reais dos servidores inativos cresceram por conta dos fortes aumentos reais de salário concedidos aos servidores ativos durante a última década.

4.2.2 Resultado Previdenciário X Dívida Consolidada

No Gráfico 9, é observado o valor percentual do deficit previdenciário em relação à Dívida Consolidada levando em conta todos os Estados brasileiros (Grupo 1 e Grupo 2), atingindo seu menor pico do período analisado no último ano da pesquisa, saindo de 11% em 2008 para 9% em 2016, ou seja, considerando o conjunto dos Entes, houve uma redução da relação entre os gastos previdenciários sobre a evolução da Dívida Consolidada. Isto demonstra que o deficit previdenciário cresceu menos proporcionalmente que a Dívida Consolidada.

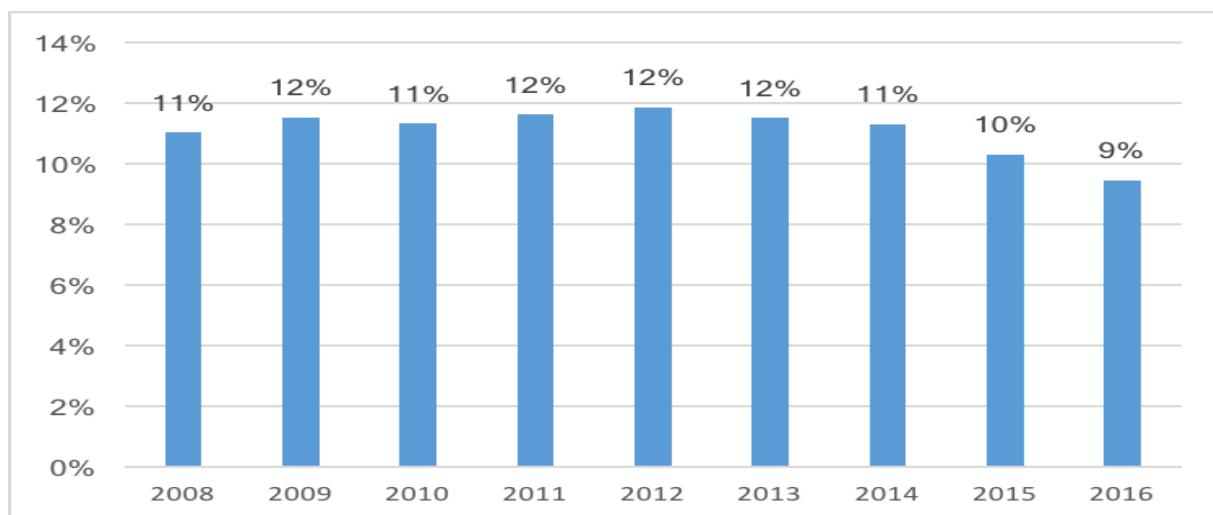


Gráfico 9: Gastos Previd. em relação à Dív. Consolidada (Est. Grupo 1 + Grupo 2) – 2008 a 2016
Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quanto ao Gráfico 10, é visto o valor percentual do deficit previdenciário em relação à Dívida Consolidada levando em conta os Estados do Grupo 1, destacando uma queda constante a partir de 2013, período posterior à implantação do RPC nos Estados de SP e RJ em 2012, ou seja, por esse parâmetro pode-se deduzir que essa redução tem fatores relacionados ao RPC. O menor pico atingido no período analisado foi no último ano da pesquisa, saindo de 10% em 2008 para 7% em 2016, demonstrando assim, que o deficit previdenciário evoluiu menos em relação à Dívida Consolidada. E ainda é observado que o valor dessa relação é menor nos Estados do Grupo 1 se comparar com o conjunto de todos os Estados (Grupo 1 + Grupo 2) e também aos Estados do Grupo 2 isoladamente.

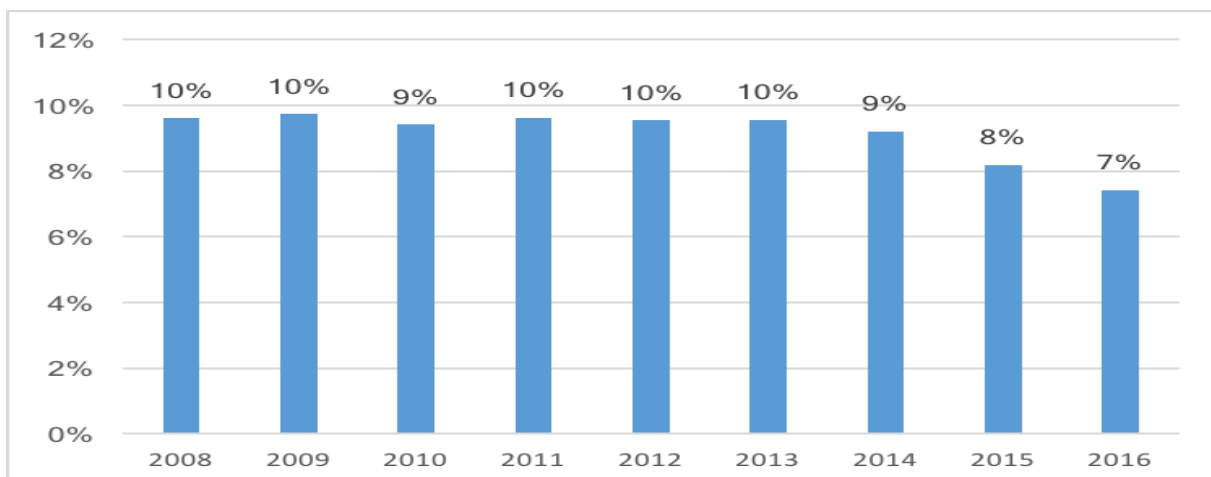


Gráfico 10: Gastos Prev. em relação à Dívida Consolidada (Estados Grupo 1) – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Em relação aos Estados do Grupo 2, o Gráfico 11 mostra que o valor percentual do deficit previdenciário em relação à Dívida Consolidada no período examinado cresceu até 2012 e de lá até 2016 decresceu até chegar em 13%, o menor pico atingido no período, demonstrando assim, que a partir de 2013 o deficit previdenciário evolui menos em relação à Dívida Consolidada. E também é observado no Gráfico 12 que o valor dessa relação é maior nos Estados do Grupo 2 se comparar com os Estados do Grupo 1.

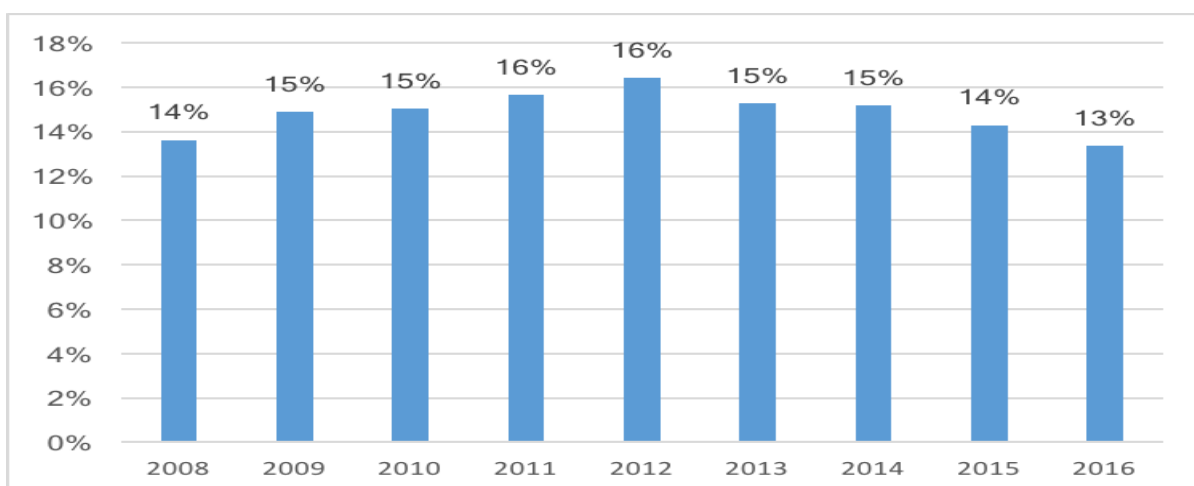


Gráfico 11: Gastos Previd. em relação à Dívida Consolidada (Estados Grupo 2) – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

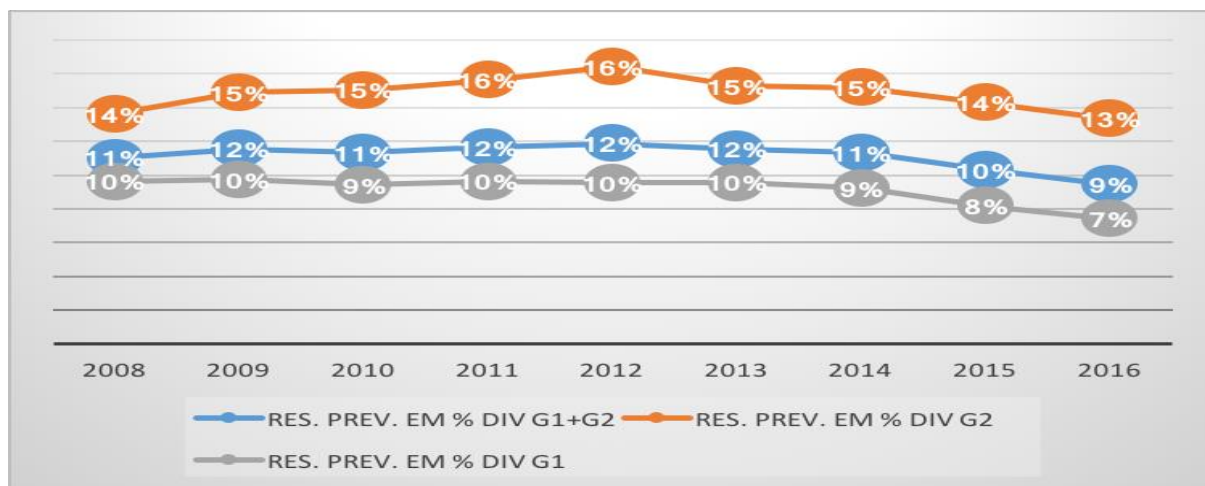


Gráfico 12: Gastos Prev. Est. do Grupo 1 e Grupo 2 em % da Dívida Consolidada – 2008 a 2016
 Fonte: Elaborado pelo Autor.

4.2.3 Resultado Previdenciário X Despesas com Pessoal

Com o intuito de analisar os resultados apresentados nessa subseção, porém, tendo em vista a fidelidade aos dados e as informações coletadas, antes, se fez necessário a compreensão do conceito de gasto com pessoal na administração pública devido à existência de RPPS. Segundo Santos *et al.* (2017b), para entender a natureza precisa das despesas geradas pelos RPPS, por seu turno, é necessário diferenciar entre os regimes previdenciários de repartição simples e de capitalização.

No regime de repartição simples, as contribuições previdenciárias feitas pelos próprios servidores e as contribuições patronais feitas pelas administrações públicas são utilizadas para financiar o pagamento dos benefícios dos servidores inativos. Diz-se, assim, que o regime de repartição simples envolve um “pacto entre gerações” no qual cada geração de servidores ativos contribui para financiar as aposentadorias da geração anterior. Enquanto no regime de capitalização, cada geração é responsável pelo financiamento de seus próprios benefícios.

Então, como em um regime de repartição simples as contribuições patronais são recolhidas pelos próprios Estados, ou seja, representam simultaneamente despesas com pessoal e receitas de contribuições para os Estados, têm, portanto, impacto nulo sobre as finanças públicas estaduais, ou seja, é a diferença entre o total dos benefícios dos servidores inativos e o montante das receitas das contribuições dos servidores ativos.

Assim, no regime de capitalização, ocorre o aumento do impacto financeiro dos RPPS sobre as finanças públicas estaduais no curto prazo de duas maneiras. Primeiro, as contribuições patronais passam a ser efetivamente desembolsadas pelos Estados, a fim de serem capitalizadas. Segundo, os Estados passam a não poder contar com as receitas das contribuições dos servidores, que também devem ser capitalizadas.

Uma última variável importante abordada por Santos *et al.* (2017b) para a definição do impacto financeiro de curto prazo dos RPPS é que a implantação da previdência complementar tem impactos similares – ainda que menores – aos da segregação de massa. Com efeito, os servidores vinculados a estes planos também fazem formalmente parte dos RPPS estaduais, ainda que suas contribuições e as patronais feitas em seus nomes sejam limitadas ao valor máximo da aposentadoria do Regime Geral da Previdência Social, ocorre que, além das contribuições regulares aos RPPS, estes servidores e os Estados também fazem contribuições sobre as parcelas dos salários que excedem o teto do RGPS para os planos de previdência complementar. Assim, o autor revela que a economia para os Estados vem, no curto prazo, do fato que as contribuições patronais sobre a parcela dos salários superior ao teto de contribuição do RGPS são necessariamente iguais ou inferiores as dos servidores e, portanto, na grande maioria dos Estados (com massas segregadas), bem menores do que as contribuições patronais regulares dos RPPS. Além disso, no longo prazo, os Estados não estarão comprometidos com o valor real dos benefícios eventualmente concedidos pelos planos de previdência complementar.

Retornando a análise objeto propriamente dita desta subseção, quando se podem observar os valores percentuais do déficit previdenciário em relação às Despesas com Pessoal levando em conta todos os Estados brasileiros (Grupo 1 e Grupo 2), Estados do Grupo 1 e Estados do Grupo 2, respectivamente, os Gráficos 13, 14, 15 e 16, revelam, nos três casos, queda constante em todo o período da análise, ou seja, isto demonstra que o peso do déficit previdenciário em relação às Despesas com Pessoal diminuiu no período pesquisado. Pode-se então sugerir que o crescimento das Despesas com Pessoal é fruto de outros fatores, como, por exemplo, a política de aumentos salariais dos ativos. Estes resultados confirmam a pesquisa de Santos *et al.* (2017a), a qual aponta que as remunerações dos

servidores estaduais cresceram em torno de 50% no período de 2006 a 2015, em grande medida por conta dos fortes aumentos reais de salário concedidos.

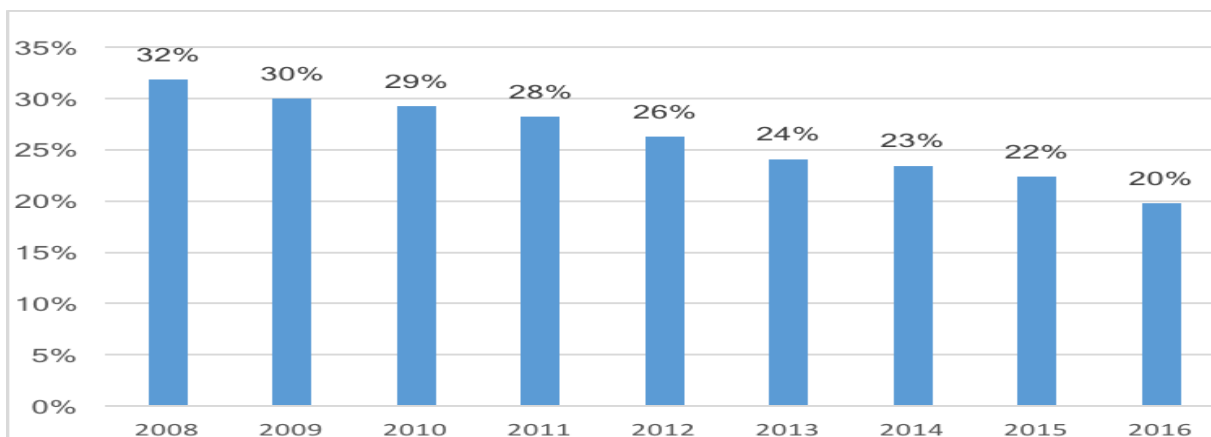


Gráfico 13: Gastos Prev. em relação às Desp. Pessoal (Est. Grupo 1 + Grupo 2) – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

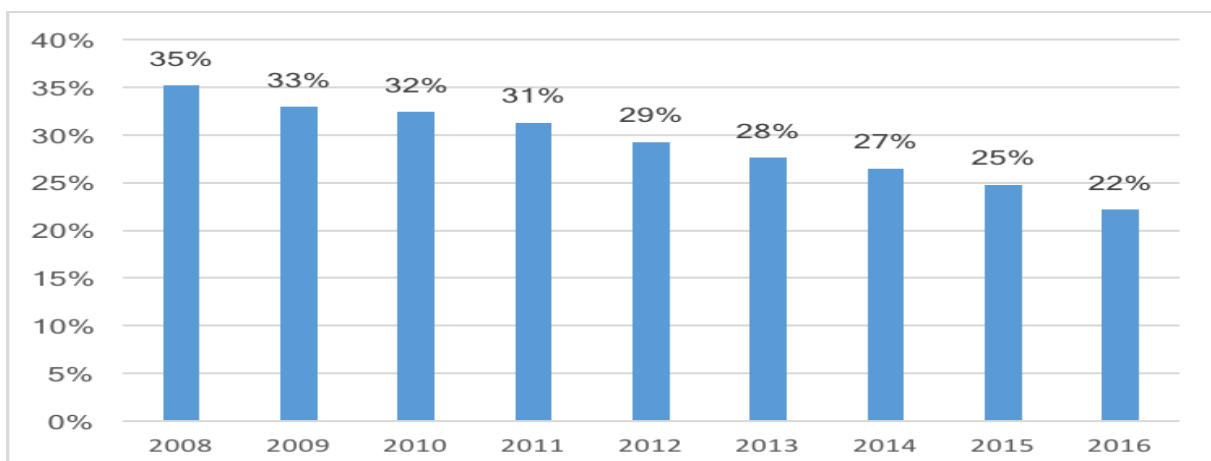


Gráfico 14: Gastos Prev. em relação às Desp. Pessoal (Estados Grupo 1) – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

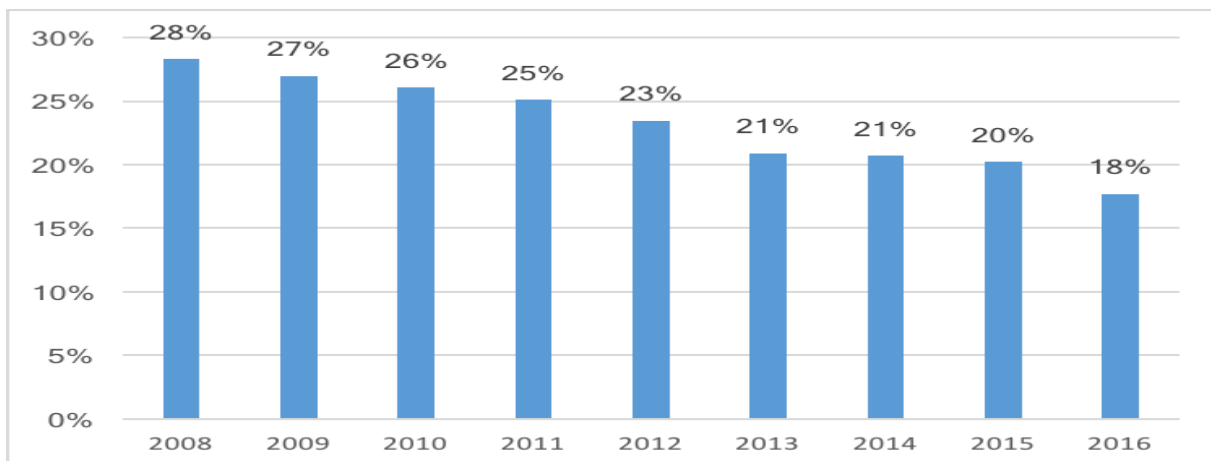


Gráfico 15: Gastos Prev. em relação às Desp. Pessoal (Estados Grupo 2) – 2008 a 2016

Fonte: Elaborado pelo Autor.

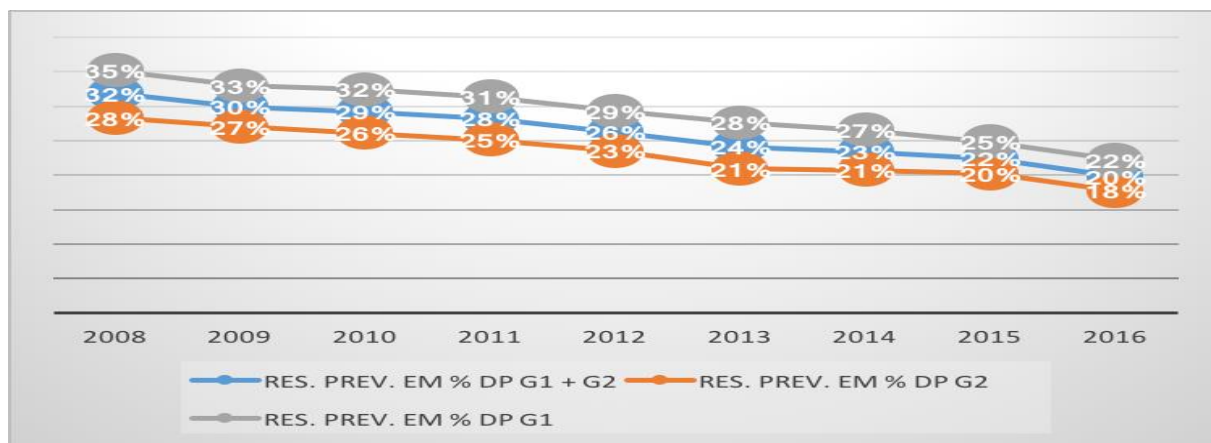


Gráfico 16: Gastos Prev. Est. do Grupo 1 e Grupo 2 em % das Desp. Pessoal – 2008 a 2016
 Fonte: Elaborado pelo Autor.

4.3 Reflexões sobre o resultado da relação entre os indicadores fiscais

Considerando a análise da relação entre os indicadores fiscais realizadas na subseção anterior, a qual abordou o Resultado Previdenciário e os outros indicadores fiscais: Receita Corrente Líquida, seguido da Dívida Consolidada e, por último, as Despesas com Pessoal e a relação entre eles (*i.* Resultado Previdenciário X RCL; *ii.* Resultado Previdenciário X Dívida Consolidada; e *iii.* Resultado Previdenciário X Despesas com Pessoal), os resultados não se mostraram consistentes no sentido de provar a influência preponderante a partir da instituição do RPC nas finanças estaduais no período analisado, como pode ser visto na síntese a seguir:

a) Na primeira abordagem (Resultado Previdenciário X RCL) é observado que o valor comprometido dos gastos previdenciários em relação à RCL é maior nos Estados do Grupo 1 se comparar com o valor para todos os Estados juntos (Grupo 1 + Grupo 2) e também para os Estados do Grupo 2. Entretanto, quando se observa o período da instituição do RPC nos Estados do Grupo 1, constata-se que seu deficit decresceu mais rapidamente do que os Estados do Grupo 2.

b) Quanto à segunda análise (Resultado Previdenciário X Dívida Consolidada), o deficit previdenciário evolui menos em relação à Dívida Consolidada, e ainda foi observado que o valor dessa relação é menor nos Estados do Grupo 1 se comparar com o conjunto de todos os Estados (Grupo 1 + Grupo 2) e também aos Estados do Grupo 2 isoladamente.

c) Em relação à terceira relação (Resultado Previdenciário X Despesas com Pessoal), é demonstrado que o peso do deficit previdenciário nas Despesas com Pessoal tem caído no período pesquisado para todos os Estados. Pode-se então sugerir que o crescimento das Despesas com Pessoal é fruto de outros fatores, como, por exemplo, a política de aumentos salariais dos ativos. Estes resultados confirmam a pesquisa de Santos *et al.* (2017a), a qual aponta que as remunerações dos servidores estaduais cresceram em torno de 50% no período de 2006 a 2015, em grande medida por conta dos fortes aumentos reais de salário concedidos.

Tendo em vista essas considerações em relação à análise dos resultados dos dados, pela qual não foi possível ser taxativamente conclusivo sobre o objetivo da pesquisa, a seguir será abordado o tema utilizando referências teóricas com o intuito de desvelar as hipóteses e os resultados do estudo.

4.4 Análise teórico-bibliográfica

Um dos fatores que deve ser levado em consideração quanto à criação do RPC nos Estados são os seus efeitos imediatos em suas finanças. Segundo os alguns pesquisadores no assunto (COSTANZI, 2017; COSTANZI e ANSILIERO, 2017; CAETANO, 2015; CAETANO, 2016; RANGEL, 2011; RANGEL e SABÓIA, 2013; e PUREZA, 2011), a transição para esse modelo gera elevados custos, uma vez que amplia a exigência de aportes dos cofres públicos para a cobertura dos atuais benefícios não sujeitos ao teto, que deixam de ser financiados com recursos das contribuições previdenciárias dos servidores ativos que ingressarem após o início de funcionamento da EFPC. Estes denotam que a adoção do teto do RGPS para todas as aposentadorias do RPPS tenderia a proporcionar, ao longo do tempo, depois de superados os custos de transição, uma redução da despesa a médio e longo prazo devido a benefícios com valores menores.

Esses estudiosos reconhecem que a adoção do regime de previdência complementar é uma resposta coerente com as crescentes e inevitáveis pressões sobre as contas públicas que advirão das transformações na estrutura populacional do país, tanto demográficas quanto do mercado de trabalho. Mas, essas pesquisas advertem que as falhas de concepção do novo regime poderão agir em sentido inverso ao de seus objetivos e agravar a situação fiscal, pelo fato de alcançar

apenas a categoria de servidores civis que respondem por uma fração do déficit e por não prever as fontes que financiarão o seu elevado custo de transição.

Por outro lado, segundo Ferrari, Gushiken e Freitas (2000), no Brasil, seguindo o curso da experiência norte-americana, as atuais entidades patrocinadoras dos RPC, sejam da esfera da administração pública, sejam da privada, utilizam a lógica da otimização da relação risco/retorno, fazendo com que o empregador se paute pelo princípio do máximo retorno com o mínimo de risco, adotando modelos de planos previdenciários compatíveis com suas estratégias de longo prazo, ou seja, um modelo que não tenha o benefício contratado, que não tenha possibilidade de desequilíbrio financeiro, que impute todo o risco do resultado das aplicações financeiras exclusivamente ao participante.

Confirmando isto, de acordo com Ellery e Bugarin (2003), a melhor maneira de se organizar a previdência no Brasil consiste em um regime de repartição que venha a repor os salários até certo nível, e as pessoas que queiram aumentar suas rendas devam se utilizar de um sistema de capitalização.

Nesse mesmo contexto, segundo Lima (2004), a convocação da iniciativa privada para auxiliar a atuação estatal nos encargos da previdência social já acontece em inúmeros países. Nesse contexto, o Estado assume um conjunto mínimo de prestações, delegando à iniciativa privada a suplementação desse mínimo, ou seja, a satisfação das necessidades das camadas melhor remuneradas.

Por outro aspecto, que merece ser ressaltado, é em relação aos resultados atuariais da previdência. Assim, na avaliação atuarial do RPPS são apresentados o Balanço e as Projeções. O balanço atuarial retrata a situação, em valores presentes, do déficit existente na data de avaliação e considerando apenas os segurados atuais, que se encontram divididos em ativos e passivos, que são subdivididos em benefícios a conceder e concedidos. Os valores apresentados no balanço são expressos em moeda atual e são calculados de acordo com a probabilidade de ocorrência dos eventos determinantes da concessão dos benefícios, e a taxa de juros, igual a 6% ao ano. Por sua vez, nas projeções, são demonstrados valores a receber (receitas) e a pagar (despesas) de todos os servidores atuais, permitindo uma avaliação mais precisa das insuficiências financeiras prováveis para cada exercício futuro, refletindo o comportamento do contingente de servidores públicos ao longo do tempo (BRASIL, 2011b).

Nesse sentido, a avaliação atuarial serve para dimensionar os compromissos do plano de benefícios e estabelecer o plano de custeio para um determinado plano de previdência. Em outras palavras, permite estimar quanto custa ofertar um conjunto de benefícios previdenciários para uma dada população de segurados, determinando fontes de financiamento suficientes para assegurar a cobertura desses custos, ao longo do tempo. O dimensionamento do plano de benefícios tem como fundamentos três conjuntos de elementos (NOGUEIRA, 2012):

a. A base normativa de benefícios, que identifica, com base na legislação que rege o plano de previdência, a relação dos benefícios abrangidos, suas regras de concessão, períodos de carência, metodologia de cálculo e fórmula de reajuste;

b. A base cadastral, com informações sobre características biométricas, demográficas e financeiras individuais dos segurados do plano de previdência (no caso dos RPPS, dos servidores ativos e aposentados, seus dependentes e dos pensionistas);

c. A base atuarial, entendida como a projeção futura para uma série de variáveis, tais como expectativas de mortalidade, taxas de inflação, taxas de juros, entre outras, seguindo as hipóteses atuariais, descrevem o cenário vindouro delineado.

Partindo dessas premissas, segundo estudo de Caetano (2016), os resultados apresentados nos DRAA de 2014 dos Estados, reportados no *site* do Ministério da Previdência Social, mesmo considerando as limitações da análise comparativa entre os diferentes demonstrativos, pelos diversos resultados advindos de metodologias atuarias e hipóteses distintas no que se refere às taxas de juros, ao crescimento salarial, às tábuas de mortalidade e à entrada em invalidez, composição familiar entre outras, o ponto de destaque encontrado foi o tamanho do deficit atuarial dos Estados, equivalente a R\$ 2,4 trilhões, ou seja, 43,9% do PIB brasileiro de 2014 e um valor *per capita* por servidor ou pensionista dos RPPS dos Estados, que corresponde a R\$ 543 mil.

Ainda na mesma pesquisa, o autor revela que o valor de ativos acumulados pelos RPPS estaduais, no total de R\$ 129 bilhões, pode ser expressivo, em termos absolutos, mas representa somente 2,3% do PIB, valor pequeno comparativamente

ao valor atual dos benefícios futuros que totalizam R\$ 3,3 trilhões, ou 59,7% do PIB, e ao montante de contribuições estimadas a receber, que totalizam R\$ 742 bilhões (13,4% do PIB).

Enquanto isso, o diagnóstico que embasou os Acórdãos do TCU nº 1.331/2016 (TCU, 2016a) e TCU nº 2.973/2016 (TCU, 2016b), fundamentado no trabalho de auditoria que teve como objetivo apresentar um panorama nacional sobre a situação atuarial e financeira dos RPPS de Estados, Municípios e do Distrito Federal, de modo a avaliar se há e quais são os riscos à sustentabilidade do sistema brasileiro de previdência dos servidores públicos, compreendido como o conjunto dos RPPS e todo o aparato institucional que os regula e fiscaliza, demonstrou uma rápida deterioração da situação atuarial. Segundo o relatório, o deficit atuarial agregado dos Estados mais que dobrou em valores correntes, superando os 50% do PIB.

Trazendo a abordagem atuarial da pesquisa para a particularidade no caso do DF, segundo a auditoria realizada pelo TCDF que teve como objeto o IPREV/DF e sua atuação na gestão financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Distrito Federal, a avaliação atuarial de 2016, considerando seus dois fundos, possui 143.277 segurados, mais de R\$ 3 bilhões em ativos e um passivo atuarial que supera os R\$ 264 bilhões, sendo R\$ 1,78 bilhões do plano previdenciário e R\$ 262,27 bilhões do financeiro (TCDF, 2017).

Ao passo que, sob uma abordagem mais abrangente, as reformas realizadas nos sistemas previdenciários da maioria dos países latino-americanos foram inspiradas nas recomendações do Banco Mundial, que explicitou suas propostas em 1994, no documento *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth* (WORLD BANK, 1994). Nesse documento, recomendava-se a substituição do modelo de repartição por um novo, caracterizado pela implantação de um plano privado e obrigatório de capitalização por cotas definidas individualmente para os trabalhadores. As aposentadorias passam a ser baseadas em contribuições definidas, e os benefícios dependem da acumulação dos recursos, sem prévia garantia dos valores a receber.

Todavia, em contraponto, destacou-se o trabalho *Rethinking Pension Reform: Tem Myths About Social Security Systems* dos economistas Joseph Stiglitz e Peter Orszag de 1999, pelo qual são rebatidos essas recomendações do Banco Mundial como sendo um mito macroeconômico. Uma das críticas feita pelos autores diz respeito à afirmação de que os fundos públicos são sempre gerenciados de forma ineficiente. Mas, advertem que, ao não levarem em consideração os riscos e os custos de administração, tende a superestimar os resultados negativos dos fundos públicos e os resultados positivos dos fundos privados. Esses economistas também observam que a comparação das taxas de retorno sem levar em consideração as taxas de administração das contas individuais e os custos de transição do novo para o velho sistema não é confiável, pois os custos administrativos consomem uma parte substancial das contas individuais no regime de capitalização. Além disso, como os recursos do novo regime são financiados por recursos desviados do velho regime, essas taxas de retorno deveriam considerar os custos associados à obrigação de manter o pagamento dos benefícios previdenciários dos antigos afiliados ao regime de repartição.

Enquanto, no caso do Brasil, embora os fundos de pensão movimentem nada menos que 17,6% do PIB no país, França (2002) argumenta que eles pouco têm colaborado para o crescimento da economia brasileira. A legislação que regula o portfólio de investimentos dos fundos de pensão no Brasil permite a aplicação de até 100% dos seus recursos em títulos públicos, mas limita em 5% o investimento em fundos de empresas emergentes e em 3% a aplicação em títulos rurais (agroindústrias). Para a autora, essa realidade desmente o discurso governamental de estímulo ao crescimento econômico, pois o próprio governo é financiado com títulos públicos e, para os investidores, aplicar nesses títulos resulta em risco pequeno, retorno bastante aceitável e com perfil de curto prazo.

4.5 Outras reflexões teóricas

Conforme a Confederação Nacional da Indústria - CNI (2003, p.127) pode-se ressaltar que:

“Não há um modelo único ideal de financiamento da previdência, que se mostre adequado à realidade de todas as economias...O fundamental é que, qualquer que seja ele, seja possível assegurar o equilíbrio financeiro de longo prazo do sistema”.

Segundo a mesma instituição:

[...] a arquitetura escolhida para o sistema de previdência é relevante, na medida em que suas implicações se diferenciam... A definição desta arquitetura envolve várias escolhas, tais como se o sistema será público ou privado, compulsório ou voluntário, de benefício definido ou contribuição definida. Mas a escolha possivelmente mais decisiva é a se o financiamento será por repartição ou capitalização. (CNI, 2003, p.129).

Para Perez e Ferreira (2004, p.6):

“O sistema de capitalização, onde cada trabalhador tem seu benefício baseado em suas próprias contribuições, transfere riscos de natureza idiossincrática para o segurado, o que é grave na falta de um mercado financeiro eficiente capaz de minimizar estes riscos”.

De acordo com os autores, esta parece ser uma característica importante deste sistema, pois a eficiência da adoção deste regime, em não haver prejuízos futuros para os contribuintes, necessita de um mercado financeiro regulado, próspero e protegido de crises sistêmicas.

Por fim, as reformas adotadas nos últimos anos são, em geral, gradualmente lentas, afetando os atuais pensionistas, seu impacto, portanto, deve ser sentido principalmente por futuros aposentados. Os trabalhadores de hoje terão de poupar mais, trabalhar mais, aposentar-se mais tarde, receber menores benefícios e, talvez, pagar mais impostos. As reformas modestas em curso são um passo na direção correta, mas estão longe de ser adequadas. (BONGAARTS, 2004).

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O escopo dessa pesquisa foi motivado a partir do interesse do Governo do Distrito Federal pela inclusão de mais um regime no seu sistema previdenciário de seu funcionalismo, além daqueles existentes (repartição simples e capitalizado). Então o novo Regime de Previdência Complementar - RPC, vai abarcar, a princípio, de forma compulsória, os servidores que ingressarem no Ente a partir da aprovação da Lei de criação da Entidade Fechada de Previdência Complementar - EFPC.

Nesse sentido, foi observado que a justificativa do GDF para a instituição do RPC, teve como argumentação a recomposição do equilíbrio da previdência pública do Distrito Federal e a garantia de sua solvência no longo prazo.

Portanto, o estudo procurou saber se com a criação do novo regime, o problema desse desequilíbrio financeiro hoje existente no Distrito Federal se solucionaria. Então, a questão da pesquisa foi responder qual a influência da implantação do RPC nos resultados financeiros e previdenciários do Distrito Federal, utilizando como parâmetro os Estados brasileiros, comparando aqueles que ainda não implantaram o regime com os que implantaram o modelo.

Nesse sentido, os resultados encontrados pela abordagem quantitativa, em relação ao grau de influência do RPC sobre as contas públicas dos Entes, foram fundamentados pela evolução histórica de quatro indicadores fiscais em relação ao PIB brasileiro: a) Receita Corrente Líquida – RCL; b) Dívida Consolidada; c) Despesas com Pessoal e d) Resultado Previdenciário. Essas informações foram extraídas de cinco principais bases de dados: RREO; DRAA; DIPR; AEPS; e EOE. Ressaltando que para realizar a análise desejada, se fez necessário classificar os Entes em dois grupos distintos: Grupo 1: Estados que implantaram o RPC até 2014; e Grupo 2: Entes que não instituíram o RPC ou por serem muito recentes a criação das EFPC.

Entretanto, além dessa apreciação, a fim de conhecer o desenvolvimento de outras variáveis associadas aos objetivos pesquisados, o estudo realizou a confrontação entre os indicadores: a. Resultado Previdenciário *versus* RCL; b. Resultado Previdenciário *versus* Dívida Consolidada; e c. Resultado Previdenciário *versus* Despesas com Pessoal.

Portanto, considerando o exame descrito anteriormente e ainda fazendo uma abordagem qualitativa das informações, levando em conta o período pesquisado, os resultados não se mostraram consistentes no sentido de provar a influência a partir da implantação do RPC nas finanças estaduais de uma maneira preponderante que não pudesse ser refutada.

Enfim, trazendo a pesquisa para a particularidade no caso do DF, cabe fazer uma análise superficial em relação à instituição do RPC no Distrito Federal, fato que ocorreu nos últimos dias em meio o andamento dessa pesquisa. A princípio, observa-se que no regime capitalizado que já existia há mais de 10 anos, desde a segregação de massas ocorrida em 01/01/2007, contava com contribuições dos servidores ativos, inativos e pensionistas que somavam 11% e as contribuições do Ente que atualmente são de 16,55% sobre os salários dos servidores, apresentou sucessivos superavit atuariais, a ponto de ser utilizado para cobrir o deficit do regime de repartição simples¹⁸. Entretanto, com a aprovação do RPC, o fundo capitalizado foi extinto e seus haveres transferidos para sanar o problema do regime de repartição simples que ainda persiste.

No entanto, ainda segundo os estudos do TCDF, esses recursos serão suficientes para cobertura do deficit financeiro por apenas três anos e, posteriormente, o deficit atuarial tende a crescer com essa medida, haja vista que no caso do DF, não contará mais com os rendimentos das aplicações do fundo previdenciário do antigo regime (misto), bem como das contribuições do Ente e dos servidores para a nova EFPC, que podem chegar até 17% sobre os salários que, assim, deixariam de entrar nos cofres públicos para serem capitalizados.

Em síntese, observou-se que as vantagens dessa mudança para o Governo local seriam, em primeiro lugar, resolver a questão imediata do deficit financeiro que atravessa o DF e, segundo plano, em longo prazo, o Ente não seria mais responsável por insuficiências financeiras do RPC que ultrapassassem o teto dos benefícios do RGPS, se essas vierem a ocorrer. Contudo, possíveis falhas de concepção do novo regime poderão agir em sentido contrário ao de seus objetivos e

¹⁸ Em 2015, amparado pela Lei Complementar nº 899/2015, o Governo do Distrito Federal transferiu mais de R\$ 1,2 bilhões do fundo previdenciário para o fundo financeiro do Instituto de Previdência dos Servidores do DF – IPREV/DF, além de reduzir a alíquota de contribuição patronal de 22% para 16,55%, de 2015 a 2018. A autorização legal se baseou no superavit atuarial de cerca de R\$ 1,8 bilhões apontado no DRAA 2015.

agravar a situação fiscal, por não prever as fontes que financiarão o seu custo de transição.

Enquanto na concepção da avaliação atuarial, os relatórios citados nessa pesquisa, tanto do TCDF quanto do TCU, apontam que o deficit tende a diminuir em médio e longo prazo, no entanto, é razoável o acompanhamento desses números no seu decorrer, em razão das inconsistências encontradas nos dados informados pelos Entes, bem como a observância da metodologia e premissas atuariais utilizadas por cada um deles, ressaltando que, por exemplo, uma diferença pequena de décimos do valor da taxa de juros projetada é relevante para se chegar a um resultado superavitário ou deficitário.

A exemplo disso, pode-se citar o Relatório do TCDF (TCDF, 2017), pelo qual ressaltou o caso da média da rentabilidade histórica do Fundo Capitalizado, de 3,90% de juros reais ao ano, que se tivesse sido usada no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA de 2015, em lugar dos 5,50% adotados pelo IPREV/DF, o resultado atuarial seria sensivelmente diferente, sairia de um superavit de R\$ 1,78 bilhões para um deficit de R\$ 2,38 bilhões.

Nesse sentido, a fim de dar transparência ao funcionamento do novo sistema, é essencial uma *accountability* eficiente sobre os membros dos órgãos administrativos ou representativos quanto à prestação de contas às instâncias controladoras ou a seus representados.

Em suma, não há uma solução única que deve ser seguida por todos. No entanto, observa-se que o problema previdenciário é um tema muito complexo e está relacionado a inúmeros fatores, sejam sociais, sejam econômicos e financeiros, sejam políticos. Então, não há um modelo único ideal de financiamento da previdência adequado à realidade de todas as economias e a arquitetura escolhida para o sistema de previdência é relevante, na medida em que suas implicações se diferenciam, como se o sistema será público ou privado, compulsório ou voluntário, de benefício definido ou contribuição definida, em que, possivelmente, a escolha mais decisiva é a se o financiamento será por repartição ou capitalização.

Por fim, os inúmeros fenômenos são recentes, e ainda há muito a ser desenvolvido, existindo uma tendência para um aprofundamento dos indicadores e das ferramentas de análise das ações, porque, na análise efetuada, se constataram

nos dados inconsistências, contradições e necessidade de monitoramento por parte daqueles que administram a coisa pública.

Enquanto às limitações da pesquisa, uma delas foi a utilização de dados dos governos subnacionais que por diversas vezes não seguem uma uniformidade em seus relatórios fiscais. Pesquisas futuras poderão ser realizadas substituindo a *proxy* utilizada. Outra limitação foi a análise em três dimensões de indicadores relativo ao impacto do resultado previdenciário nas contas governamentais, recomendando a utilização de outros indicadores para aprofundar os resultados encontrados. E, por fim, devido o tema de RPC ser muito recente, não foi possível uma análise mais abrangente em relação ao período da pesquisa nem em relação à quantidade de Entes envolvidos no novo regime.

Acredita-se que esta pesquisa contribui para uma reflexão quanto ao tema e que mais estudos precisam ser realizados, utilizando outros indicadores para aprofundar os resultados encontrados e, futuramente, que pesquisas venham abranger a análise em relação ao período desse trabalho e à quantidade de Entes envolvidos no RPC, a fim de alertar e/ou contribuir para a criação de políticas públicas que visem manter o equilíbrio financeiro dos regimes de previdência. Ademais, os gestores públicos e a sociedade podem ser estimulados a antecipar o debate sobre como lidar com os passivos atuariais estatais, antes mesmo da evidenciação do agravamento dos mesmos.

REFERÊNCIAS

BAIMA, F. R. Análise de desempenho dos investimentos dos fundos de pensão no Brasil. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina. Florianópolis, 1998.

BAUER, M. W; GASKEL, G. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. 3. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

BERTUCCI, L. A.; Souza, F. H. R.; Félix, L. F. F. Regimes próprios de previdência e entidades fechadas de previdência complementar: o caso do Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais. E & G Economia e Gestão, Belo Horizonte, v. 4, n. 7, p. 35-54, jun. 2004.

BOGONI, N. M.; FERNANDES, F. C.. “Gestão de Risco nas Atividades de Investimento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul”. Revista Eletrônica de Administração – REAd/UFRGS, v.17, n.1, p.117-148, jan./abr. 2011.

BONGAARTS, J.. Population Aging and the Rising Cost of Public Pensions. Population Council n. 185. New York, 2004. Disponível em: <<http://www.popcouncil.org/pdfs/wp/185.pdf>>. Acesso em: 08 nov. 2017.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 1891. Disponível em <https://legislacao.planalto.gov.br>. Acessado em 20/06/2017.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 1934. Disponível em <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 1937. Disponível em <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 1946. Disponível em <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 1967. Disponível em <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: Emenda Constitucional nº 1 de 1969. Brasil. 1969. Disponível em <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitui... Acesso em: 21 jun. 2017.

BRASIL. Decreto n. 4.682, 24 de jan. de 1923. Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Brasil. jan.1923. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei n. 288, de 23 de fev. de 1938. Cria o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado - IPASE. Brasil. fev. 1938. Disponível em: <http://www.camara.leg.br>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Lei n. 1.711, de 28 de out. de 1952. Dispõe sobre o estatuto dos funcionários públicos civis da União. Brasil. out.1952. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 jun. 2017. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Lei n. 6.439/1977, de 1º de set. de 1977. Institui o sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e dá outras providências. Brasília, set.1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dez. de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, dez.1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Lei n. 8.162, de 08 de jan. de 1991. Dispõe sobre a revisão dos vencimentos, salários, proventos e demais retribuições dos servidores civis e da fixação dos soldos dos militares do Poder Executivo, na Administração Direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, jan.1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Lei n. 9.717, de 27 de nov. de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF. nov. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Congresso. Senado. Resolução n. 78, de 1998. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=127737>>. Acesso em 20/10/2017.

BRASIL. Congresso. Senado. Resolução n. 43, de 2001. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=234195>>. Acesso em 20/10/2017.

BRASIL. Congresso. Senado. Resolução n. 40, de 2001. Disponível em <http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/ressf40_2001.pdf>. Acesso em 20/10/2017.

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 4 de mai. de 2001. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF. mai. 2001. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br>. Acesso em: 14 ago. 2017.

BRASIL. Lei Complementar n. 108/2001. Dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades Fechadas de previdência complementar, e dá outras providências. Brasília, DF. 2001. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2013/05/leis-complementares-108-e-109-atualizada.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2017.

BRASIL. Lei Complementar n. 109/2001. Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências. Brasília, DF. 2001. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2013/05/leis-complementares-108-e-109-atualizada.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2017.

BRASIL. Anuário Estatístico da Previdência Social (2008 a 2016). Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Previdência Social - MPS. Anexo III Metas fiscais – Anexo III.6 Avaliação Atuarial do RPPS dos Servidores Cíveis da União. Brasília, 2011b. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2012/proposta/anexo_3_6.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2012.

CAETANO, M. A.. Solvência Fiscal de Longo Prazo dos Regimes Próprios de Previdência dos Estados e Municípios. Texto para Discussão 2195 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. 2016.

CAETANO, M. A.; CALAZANS, F. F.. A Política Regulatória. Contemporânea dos Regimes de Previdência do Funcionalismo Público no Brasil: Avanços, Limitações e Propostas. Texto para Discussão 1838 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro, junho de 2013.

CAETANO, M. A.; ROCHA, R. R.. O sistema Previdenciário Brasileiro: Uma Avaliação de Desempenho Comparada. Texto para Discussão 1331 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Brasília, março de 2008.

CAETANO, M. A.. Estrutura, limitações e desafios para previdência de servidores públicos. *In*: TAFNER, P.; BOTELHO, C.; ERBISTI, R. (Org.). Reforma da previdência: a visita da velha senhora. Brasília: Gestão Pública, 2015. p. 173-87.

CALAZANS, F. F. A participação social na gestão dos regimes próprios de previdência social: o caso do Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – FUNPEMG. 2010. 184 p. Dissertação (Mestrado) – Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, Minas Gerais, 2010. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=123>. Acesso em: 14 set. 2017.

CALDART, R. P.; TEIXEIRA, M. S.; CAETANO, M. A.; e VIEIRA, B. T. Adequação das Hipóteses Atuariais e Modelo Alternativo de Capitalização para o Regime Básico do RPPS: o Caso do Rio Grande do Sul. vol: 25 (66) pp: 281-293 R. Cont. Fin. – USP, São Paulo, v. 25, n. 66, p. 281-293, set./out./nov./dez. 2014.

CASTRO, C. A. P. de; LAZZARI, J.B.. Manual de Direito Previdenciário. São Paulo: LTr, 632 p, 2002.

COELHO, V. S. P. (Org.). A Reforma da Previdência Social na América Latina. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 7.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. Alternativas de Financiamento da Previdência Social. *In*: MPS – Ministério da Previdência Social. Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativa e Perspectivas. Coleção Previdência Social, Vol. 19, Brasília, 2003. p.127-146. Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/arquivos/office/3_081014-111400-183.pdf>. Acesso em: 21 out. 2017.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. Monitoramento dos Gastos de Pessoal. 2017. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/monitoramento-dos-gastos-de-pessoal>. Acesso em: 08 set. 2017.

COSTANZI, R. N.. Reformas nos Regimes de Previdência de Servidores Públicos Civis na OCDE e PEC 287 no Brasil. Boletim de Informações FIPE. fev. 2017.

COSTANZI, R. N.; ANSILIERO, G.. Reformas nos Regimes de Previdência de Servidores Públicos Civis na OCDE e os Efeitos do Teto do INSS nos Regimes dos Servidores no Brasil. Nota Técnica DISOC/ IPEA n.40. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar n. 769, de 30 de jun. de 2008. Reorganiza e unifica o Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF e dá outras providências. Brasília, DF. Diário Oficial do Distrito Federal, Ano XLII, n. 125, 1. jul. 2008.

DISTRITO FEDERAL. Projeto de Lei Complementar n. 19/2015. Brasília, DF. 2015. Disponível em: <www.cl.df.gov.br>. Acesso em: 21 jun. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Projeto de Lei Complementar n. 122/2015. Brasília, DF. 2017. Disponível em: <www.cl.df.gov.br>. Acesso em: 30 set. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar n. 932, de 3 de out. de 2017. Brasília, DF. out. 2017. Disponível em: <www.cl.df.gov.br>. Acesso em: 21 out. 2017.

ELLERY, R. J.; BUGARIN, M.N.S. Previdência Social e Bem Estar no Brasil. Revista Brasileira de Economia. Rio de Janeiro 57(1):27-57 jan/mar 2003.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei Complementar n. 711, de 02 de set. de 2013. Espírito Santo, ES. 2013. Disponível em: <www.preves.es.gov.br>. Acesso em: 05 out. 2017.

FERRARI, A. T.; GUSHIKEN, L.; FREITAS, W. J. O velho debate “BD” ou “CD”? Caderno 3 – Formação e qualificação profissional em previdência complementar. São Paulo. Gushiken Associados CNB-CUT, 2000.

FERREIRA, S. G. Sistemas de Previdência em Países Industrializados: a Crise e suas Soluções. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Arq11_Cap04Sistemasprevidencia__21.pdf>. Acesso em 03 out.2017.

FRANÇA, R. C. A influência dos fundos de pensão para o crescimento econômico brasileiro. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2002.

FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS DA SEGURIDADE SOCIAL. Previdência do serviço público brasileiro: fundamentos e limites das propostas de reforma. Brasília: ANFIP, 2003. 84 p. 76.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T.. Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A. C.. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 184p.

GONSALVES, E. P.. Conversas sobre iniciação à pesquisa científica. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007. 96p. (4ª edição) p. 69.

GRUN, R.. Fundos de pensão no Brasil do final do séc. XX: guerra cultural, modelos de capitalismo e os destinos das classes médias. *Mana*, oct. 2003, vol. 9, n° 2, p.7-38. ISSN 0104-9313.

HUJO, K.; MESA-LAGO, C.; NITSCH, M.. ¿Privatización o No de las Pensiones en América Latina?: Balance de Dos Décadas. Caracas: Nueva Sociedad, no prelo. eds. 2004.

LIMA, S. W.N.. Regulação e Previdência Complementar Fechada. Ed. LTR, São Paulo, nov. 2004.

MARISCAL, A. V.. Las Reformas de los Sistemas de Pensiones em Europa. *Revista Del Ministerio de Trabajo y Assuntos Sociales*, Madrid, n. 54, v. 3, nov. 2004, p. 7.

MARTYN, A. F. Os planos de aposentadoria nos Estados Unidos. Recife: Anais do XVII Congresso brasileiro dos fundos de pensão, 1996.

MELLO, G. R.; SLOMSKI, V.; CORRAR, L. J. Estudo dos Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no Endividamento dos Estados Brasileiros. *UnB Contábil* – jan/jun – 2005.

MESA-LAGO, C.; MÜLLER, K. Política e reforma da previdência na América Latina. In: COELHO, V. S. (org.). *A reforma da previdência social na América Latina*. Rio de Janeiro: Ed. FGV. 2003.

MILKO, M.. Reformas das reformas do sistema público de previdência no hemisfério americano: uma perspectiva comparativa preliminar. *Revista Tempo do Mundo*. v. 4. n. 2. ago. 2012.

MINAS GERAIS (Estado). Lei Complementar nº 132 de 07 de janeiro de 2014. 2014. Disponível em: < www.prevcommg.com.br >. Acesso em: 05 out. 2017.

MONKS, R. A. G. Uma época produtiva para a governança corporativa. 22º Congresso de fundos de pensão, 2001.

MULLIGAN, C.; GILL, R.; SALA-I-MARTIN, X. Social security and democracy. Cambridge, M. A. NBER Working Paper, n. 8.958, 2002.

MULLIGAN, C.; SALA-I-MARTIN, X. *Social security, retirement, and the single-mindedness of the electorate*. NBER Working Paper, Cambridge, M. A., n. 9.691, 2003.

NOGUEIRA, N. G.. O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. out.| nov.| dez 2011 | v. 81. n. 4. p. 75 a 91. ano XXIX.

NOGUEIRA, N. G.. O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado. Coleção Previdência Social. Série Estudos. 2012. v. 34. 336 p.

ORSZAG, P.; STIGLITZ, J.. Rethinking Pension Reform: Tem Myths About Social Security Systems. Presented at the conference on "New Ideas About Old Age Security" The World Bank Washington, D.C. September 14-15, 1999.

PEREZ, L. P.; FERREIRA, P. C.. Efeitos Macroeconômicos e Custos Sociais de uma Transição entre Regimes de Previdência no Brasil. Ensaios econômicos da Escola de pós-graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas – FGV. 2004. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/739/1657.pdf?sequence=1>> Acesso em: 21 out. 2017.

PINHEIRO, R. P.. A demografia dos Fundos de Pensão. Coleção Previdência Social. Série Estudos, Vol. 24. Brasília: MPS, 2007. 292 p.

PUREZA, M. E. M. Previdência Complementar e Déficit do Regime Previdenciário do Servidor Público: uma abordagem orçamentária e financeira. Cadernos ASLEGIS, n.43, p. 59-84, mai/ago 2011. ISSN 1677-9010. Disponível em: www.aslegis.org.br. Acesso em 25 out. 2017.

RANGEL, L. A.. Aspectos Distributivos do Regime de Previdência dos Servidores Públicos. Texto para Discussão 1617 do IPEA. 2011.

RANGEL, L. A.; SABÓIA, J.. Criação da Previdência Complementar dos Servidores Federais: Motivações e Implicações na Taxa de Reposição das Futuras Aposentadorias. Texto para Discussão 1847 do IPEA. jun. 2013.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei n. 3189, de 22 de fev. de 1999. Rio de Janeiro, RJ. 1999. Disponível em: < www.rioprevidencia.rj.gov.br >. Acesso em: 05 out. 2017.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei n. 6243, de 21 de mai. de 2012. Rio de Janeiro, RJ. 2012. Disponível em: < www.rjprev.rj.gov.br >. Acesso em: 05 out. 2017.

SANTOS *et al.* A dinâmica do déficit dos regimes próprios de previdência dos estados brasileiros nos anos 2006-2015. Nota Técnica. Carta de Conjuntura Econômica Aplicada – IPEA. n.34. mar / abr. 2017. Rio de Janeiro.

SANTOS *et al.* Crescimento dos gastos com pessoal ativo e inativo dos estados brasileiros entre 2006–2016. Nota Técnica. Carta de Conjuntura Econômica Aplicada – IPEA. n.37. out / dez. 2017. Rio de Janeiro.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar n. 1.101, de 01 de jun. de 2007. São Paulo, SP. 2007. Disponível em: < www.spprev.sp.gov.br >. Acesso em: 05 out. 2017.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 14.653, de 22 de dez. de 2011. São Paulo, SP. 2011. Disponível em: < www.spprevcom.com.br >. Acesso em: 05 out. 2017.

SILVA, D. G. P. “*Regime de Previdência Social dos servidores públicos no Brasil: perspectivas*”. Brasília, 2002. Monografia (Especialização no V Master em Direção dos Sistemas de Seguridade Social) – Organização Iberoamericana de Seguridade Social, 138f. Disponível em: <<http://www.fundacaoanfip.org.br/monografias.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

SILVA, D. J. Análise Contábil nos Fundos de Pensão: Um Enfoque na Geração da Informação a partir das Demonstrações Contábeis. 2008. 2. ed. Brasília: [s.n.].

SLOMSKI, V. Manual de Contabilidade Pública – Um enfoque na contabilidade municipal. 2003. 2 ed. São Paulo: Atlas.

SOUSA JÚNIOR, G.A. Estudo Sobre a Sobrecarga e Despesa Administrativa nas Entidades Fechadas de Previdência Complementar. Belo Horizonte, 2006. Disponível em: [http://www.ideas.org.br/arq/monografias/Monografia MBA_Geraldo_de_Assis.pdf](http://www.ideas.org.br/arq/monografias/Monografia_MBA_Geraldo_de_Assis.pdf)> Acesso em 07 abr. 2011.

TAFNER, P.; GIAMBIAGI, F. (Org.). Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas. Rio de Janeiro: IPEA, 2007.

TAVARES, M. L.; IBRAHIM, F. Z.; VIEIRA, M. A. R. Comentários à reforma da Previdência – EC nº 3/93, 20/98, 41/2003 e 47/2005. Rio de Janeiro: Ed. Impetus, 192 p, 2004.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. *Acórdão nº 1.331/2016 – TCU – Plenário*. Relatório de Auditoria. Processo TC 009.285/2015-6. 2017. Disponível em: http://portal.tcu.gov.br/data/files/5F/B0/AD/16/212055105DDA9F451A2818A8/009.285-2015-6%20_situa_o%20atuarial%20e%20financeira%20RPPS%20de%20Estados%20e%20Munic_pios_.pdf. Acesso em 21 nov. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. *Acórdão nº 2.973/2016 – TCU – Plenário*. Relatório de Auditoria. Processo TC 008.368/2016-3. 2017. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A258925333015892550E24051C&inline=1>. Acesso em 21 nov. 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - TCDF. *Gestão do Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal*. Relatório Final da Auditoria Integrada. Processo nº 2510/2016-e. 2017. Disponível em: <https://www.tc.df.gov.br/app/mesaVirtual/implementacao/?a=consultaETCDF&f=formPrincipal&topo=true>. Acesso em 21 nov. 2017.

WORLD BANK, The. Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth. New York, Oxford University Press, 1994.

APÊNDICES

Apêndice A – Relação de artigos científicos sobre a previdência social pelo mundo

Países	Reformas/Autores	Modelos	Resultados
Chile	- Estrutural (1981) - Autores: Nogueira, 2012; Coelho, 2003	Regime privado de capitalização obrigatório para os novos trabalhadores e optativo para os empregados ligados ao sistema estatal de repartição.	Não conseguiu superar os riscos e os fatores negativos pelo envelhecimento populacional, mas pelo contrário, trouxe a individualização do problema, transferindo o ônus para a sociedade.
Argentina	- Estrutural e Paramétrica (Década de 90) - Autores: Nogueira, 2012	Foi criada uma previdência estatal sujeita ao regime de repartição simples, financiada por contribuições dos empregados e empregadores, e um sistema privado de capitalização individual compulsória, financiado pelo próprio trabalhador.	Não provocou um aumento na cobertura da força de trabalho, mostrando-se pouco eficiente para superar o problema do desemprego e da crescente informalização do trabalho.
Peru	- Estrutural e Paramétrica (1992, 1995 e 1996) - Autores: Mesa-Lago, Müller e Coelho, 2003	Criou-se um sistema privado paralelo em concorrência com o sistema público então existente.	Acabando por convencer 76% dos segurados a escolherem pela migração.
Colômbia	- Estrutural e Paramétrica (1992 e 1993) - Autores: Mesa-	Fortaleceu o sistema público e mantiveram a possibilidade de todos os beneficiários indicarem a opção entre o regime público e o privado.	No final de 1999 o sistema público ainda continuava dando cobertura a 60% dos beneficiários.

	Lago, Müller e Coelho, 2003		
México	- Estrutural e Paramétrica (1990, 1992 e 1995) - Autores: Mesa-Lago, Müller e Coelho, 2003	Com inúmeras concessões provenientes de acordos políticos e mantidos para os benefícios de aposentadoria por invalidez e pensão por morte; não foram alterados os regimes dos funcionários públicos federais, dos empregados do setor petrolífero e dos militares.	O Governo assumiu os custos de transição, onde todos os segurados foram obrigados a migrar para o novo sistema.
Itália	- Paramétrica (1992-Amato, 1995-Dini e 1997-Prodi) - Autores: Mariscal, 2004; Baima, 1998	Introduziu diversas alterações, como a uniformização dos regimes de previdência especiais com o regime dos trabalhadores do setor privado.	O regime de pensão complementar ainda tem pouca importância na Itália, mesmo com o incentivo governamental, devido aos bons benefícios das pensões públicas.
Reino Unido	- Paramétrica com elementos estruturais (1978, 1986, 1999 e 2001) - Autores: Tafner e Giambiagi, 2007; Lima, 2004	Dois pilares: 1. Básico universal, público e contributivo, mas com concessões a desempregados, doentes e inválidos; e 2. Contributivo, que combina regimes públicos (sistema público de benefício definido em repartição). Reformas foram votadas com cerca de dez anos de antecedência.	É um dos países membros da OCDE com despesas previdenciárias mais baixas em relação ao Produto Interno Bruto – PIB. É também aquele com uma das menores taxas de reposição (relação entre o valor do benefício pago e o valor dos últimos salários recebidos), 47,6%, em 2005.
Alemanha	- Paramétrica - Autores: Lima, 2004; Mariscal, 2004; Ferreira, 2007	Existe a seguridade básica do governo e várias formas de estabelecimento de pensão suplementar voluntária entre trabalhadores ou conselhos de trabalhadores e empregadores ou associação de empregadores.	Seu sistema de previdência permanece desequilibrado, requerendo novos ajustes. Em 2000, a relação entre as despesas previdenciárias e o PIB era de 11,8%.

França	<p>- Paramétrica</p> <p>- Autores: Mariscal, 2004; Lima, 2004; Ferreira, 2007</p>	<p>Seguridade social do Estado, de caráter contributivo e gerido pelo regime de repartição e os regimes suplementares compulsórios, administrados pelo setor privado e os voluntários, que se restringem a altos escalões de grandes empresas e a certas categorias de servidores públicos. Existe uma fortíssima resistência popular a qualquer tipo de reforma que venha a restringir direitos trabalhistas ou sociais.</p>	<p>Seu sistema de previdência permanece desequilibrado, requerendo novos ajustes. Em 2000, a relação entre as despesas previdenciárias e o PIB era 12,1%.</p>
Japão	<p>- Paramétrica (1973)</p> <p>- Autores: Mariscal, 2004; Tafner e Giambiagi, 2007</p>	<p>Reformas paramétricas adotadas: a) aumento da idade para o pilar básico de 60 para 65 anos; b) redução de 5% nos benefícios do segundo pilar e aumento gradual da idade de 60 para 65 anos, entre 2013 e 2025; c) desvinculação do reajuste dos benefícios ao salário dos ativos e indexação pelos índices de inflação.</p>	<p>O principal desafio ao equilíbrio do sistema japonês é a questão demográfica: a população total do país tende a se reduzir nas próximas décadas.</p>
EUA	<p>- Paramétrica (1974)</p> <p>- Autores: Tafner e Giambiagi, 2007</p>	<p>Algumas medidas paramétricas têm sido adotadas, como a elevação da idade de aposentadoria para 67 anos de idade. Benefícios antecipados são admitidos apenas a partir dos 62 anos, todavia com rendimentos menores.</p>	<p>Calcula-se que o sistema permanecerá superavitário até meados dos anos de 2020, quando então os recursos do fundo começarão a ser utilizados, até se extinguirem por volta de 2050.</p>

Apêndice B – Diferenças e semelhanças entre as EFPC e RPPS/DF

EFPC/RPPS	Lei	Abrangência	Benefício	Contribuição
RJPREV (EFPC) (Rio de Janeiro)	Lei nº 6.243/2012	Obrigatório para os servidores que ingressarem e livre adesão para os que já haviam ingressados.	Modalidade de contribuição definida	Patrocinador não poderá exceder a do participante (limite de 8,5%)
SP-PREVCOM (EFPC) (São Paulo)	Lei nº 14.653/2011	Obrigatório para os servidores que ingressarem e livre adesão dos servidores que já haviam ingressados.	Modalidade de contribuição definida	Patrocinador não poderá exceder a do participante (limite de 7,5%)
PREVCOM-MG (EFPC) (Minas Gerais)	LC nº 132/2014	Obrigatório para os servidores que ingressarem e livre adesão dos servidores que já haviam ingressados.	Modalidade de contribuição definida	Patrocinador não poderá exceder a do participante (limite de 7,5%)
PREVES (EFPC) (Espírito Santo)	LC nº 711/2013	Obrigatório para os servidores que ingressarem e livre adesão dos servidores que já haviam ingressados.	Modalidade de contribuição definida	Patrocinador não poderá exceder a do participante (limite de 8,5%)
IPREV (RPPS) (Distrito Federal)	LC nº 769/2008	Todos os servidores: Repartição Simples - até 31/12/2006 Capitalizado – a partir de 01.01.2007.	Modalidade de benefício definido	Patrocinador – 16,55% Participante – 11%

Apêndice C – Agenda das instituições pesquisadas

Instituição Pesquisada	Endereço Eletrônico
Estado do Acre	www.ac.gov.br
Estado de Alagoas	www.governo.al.gov.br
Estado do Amapá	www.amapa.gov.br
Estado do Amazonas	www.amazonas.am.gov.br
Estado da Bahia	www.ba.gov.br
Estado do Ceará	www.ceara.gov.br
Governo do Distrito Federal	www.df.gov.br
Estado Espírito Santo	www.es.gov.br
Estado de Goiás	www.goias.gov.br
Estado do Maranhão	www.ma.gov.br
Estado de Mato Grosso	www.mt.gov.br
Estado de Mato Grosso do Sul	www.ms.gov.br
Estado de Minas Gerais	www.mg.gov.br
Estado do Pará	www.pa.gov.br
Estado da Paraíba	www.paraiba.pb.gov.br
Estado do Paraná	www.pr.gov.br
Estado de Pernambuco	www.pe.gov.br
Estado do Piauí	www.pi.gov.br
Estado do Rio de Janeiro	www.rj.gov.br
Estado do Rio Grande do Norte	www.rn.gov.br
Estado do Rio Grande do Sul	www.rs.gov.br
Estado de Rondônia	www.rondonia.ro.gov.br
Estado de Roraima	www.portal.rr.gov.br
Estado de Santa Catarina	www.sc.gov.br
Estado de São Paulo	www.saopaulo.sp.gov.br

Estado de Sergipe	www.se.gov.br
Estado do Tocantins	www.to.gov.br
Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal - IPREV-DF	www.iprev.df.gov.br
Fundo Único de Previdência do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA	www.rioprevidencia.rj.gov.br
Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro - RJPREV	www.rjprev.rj.gov.br/
Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo - PREVES	www.preves.es.gov.br
Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM)	www.pajm.es.gov.br
São Paulo Previdência – SPPREV	www.spprev.sp.gov.br/
Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo (SP-PREVCOM)	www.spprevcom.com.br
IPSEMG - IPSEMG - Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais	www.ipsemg.mg.gov.br
Fundação de Previdência Complementar do Estado de Minas Gerais (PREVCOM-MG)	www.prevcommg.com.br
Secretaria de Previdência Social	www.previdencia.gov.br
SICONFI - Secretaria do tesouro Nacional (STN)	www.siconfi.tesouro.gov.br
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	www.ibge.gov.br

Apêndice D – Bases de dados utilizadas por variável a ser estimada

Variáveis a serem estimadas	Base de dados “padrão”	Bases alternativas
Contribuições previdenciárias	DIPR, AEPS e demonstrativos previdenciários	RREO e EOE
Despesas com benefícios	DIPR, AEPS e demonstrativos previdenciários	RREO e EOE
Balanço Orçamentário	RREO	EOE
Receita corrente Líquida	RREO	EOE
Dívida Consolidada	RREO	EOE
Resultado atuarial	DRAA	RREO e EOE

Fonte: Adaptado pelo Autor a partir de Santos *et al.* (2017a)

Apêndice E – Séries selecionadas e ajustes feitos na estimação das contribuições previdenciárias

Estado	Série escolhida/ajustes feitos/motivos	Estado	Série escolhida/ajustes feitos/motivos
AC	DP/DIPR. O dado das contribuições patronais é problemático em todas as bases em 2012 e foi imputado neste ano.	PB	DP/DIPR até 2014 e RREO em 2015. Em 2015 o DIPR (RREO) parece ter problemas de preenchimento.
AL	DP/DIPR até 2009 e RREO a partir de 2010. Os RREO (DP/DIPR) têm claros problemas no início (final) da série.	PE	DP-DIPR. Mas todas as fontes apresentam dados compatíveis em todos os anos.
AP	DP/DIPR até 2013. Por falta de dados supôs-se em 2014/2015 o dado de 2013.	PI	DP/DIPR até 2013 e RREO em 2014 e 2015. Em 2014 e 2015 há problemas no DIPR.
AM	DP-DIPR. Os RREO têm claros problemas no início da série.	PR	DP/DIPR (2008-2009 e 2013-2015) e CR (2010-2012). Os DP/DIPR têm problemas em 2010-2012. Os RREO apresentam crescimento muito grande para as contribuições patronais em 2015.
BA	RREO. DIPR parece apresentar problemas em 2015.	RJ	DP/DIPR (2008-2009 e 2012-2013), CR (2010-2011) e RREO (2014-2015). Os DP/DIPR têm problemas em 2010-2011 e 2014-2015.
CE	DP/DIPR somados aos dados das contribuições de inativos e pensionistas civis dos RREO em 2014/15. Os dados dos DIPR omitem estas contribuições.	RN	
DF	DP/DIPR. Há claros problemas de preenchimento nos RREO.	RO	CR até 2013 e DP/DIPR em 2014 /2015. As séries apresentam importantes diferenças de nível, mas todas mostram forte crescimento no biênio 2014/2015. RREO e DP/DIPR têm dados erráticos.
ES		RR	DP/DIPR até 2014 e RREO em 2015. Em 2015 o DIPR parece ter problemas.
GO	DP/DIPR. Os RREO reportam dados consistentemente menores do que os do DP/DIPR.	RS	RREO com dados estimados das contribuições patronais civis e militares entre 2008 e 2009. Os dados das contribuições patronais civis e militares nos DP/DIPR parecem erráticos.
MA		SC	DP-DIPR. Mas todas as fontes apresentam dados compatíveis em todos os anos.

MG	RREO até 2013 e DIRP em 2014 e 2015. Até 2013 os DP não incluíam as contribuições dos militares.	SE	DP/DIPR até 2013 e do DIPR com as contribuições patronais do RREO em 2014/15. Em 2014/2015, o DIPR aponta receitas de contribuição erráticas.
MS	DP/DIPR somados aos dados das contribuições de inativos e pensionistas civis dos RREO em 2014/15. Os dados dos DIPR omitem estas contribuições.	SP	DP/DIPR até 2014 e RREO em 2015. Em 2015 (2006) o DIPR (RREO) apresenta problemas.
MT	DP-DIPR sofre uma quebra estrutural muito forte em 2014.	TO	DP/DIPR até 2013 e RREO em 2014/15 (com despesas patronais estimadas). Em 2014/2015 o DIPR parece ter problemas de preenchimento. Os dados das contribuições em 2015 são problemáticos em ambas a bases.
PA	DP/DIPR. DIPR e RREO divergem em 2015. DIPR aponta queda nominal e o RREO aponta crescimento considerável.		

Fonte: Adaptado pelo Autor a partir de Santos *et al.* (2017a)

Apêndice F – Séries selecionadas e ajustes feitos na estimação das despesas com benefícios

Estado	Série escolhida/ajustes feitos/motivos	Estado	Série escolhida/ajustes feitos/motivos
AC	EOE. <i>Outlier</i> em 2013 foi corrigido pelo dado do RREO. Ambos RREO e DP parecem reportar apenas as aposentadorias no início da série.	PB	DP-DIPR. As três séries têm números muito parecidos, à exceção de <i>outlier</i> no EOE de 2013.
AL	RREO. EOE e DP parecem ter cobertura variável ao longo da série.	PE	DP-DIPR. As três séries têm números muito parecidos em todos os anos.
AP	RREO adicionados de estimativas das despesas com militares em 2012 e 2015 (que aparecem zeradas nestes anos). RREO e DP-DIPR apresentam dados semelhantes em vários anos. DP-DIPR e EOE apresentam <i>outliers</i> . Os dados do EOE têm uma diferença de nível a maior.	PI	DP-DIPR até 2013 e RREO em 2014/15. Ambos EOE e RREO aparentam problemas de cobertura no começo da série. DIPR aparentam problemas de cobertura no final da série.
AM	DP-DIPR até 2013 e RREO em 2014/15. Ambos EOE e RREO aparentam problemas de cobertura no começo da série. DIPR aparentam problemas de cobertura no final da série.	PR	Séries obtidas junto ao Paraná Previdência. Os registros administrativos convencionais do estado são problemáticos.
BA	DP-DIPR. As três séries têm números muito parecidos em todos os anos.	RJ	EOE, com <i>outlier</i> em 2013 corrigido pelo dado do DP. Afora <i>outliers</i> as demais séries têm números próximos.
CE	DP-DIPR. As três séries têm números muito parecidos, a exceção de <i>outliers</i> nos RREO entre 2009-12.	RN	EOE. As demais séries aparentam ter problemas de cobertura e <i>outliers</i> .
DF	DP-DIPR com <i>outliers</i> em 2013 e 2014 corrigidos a partir das taxas de crescimento dos RREO. A cobertura de EOE e RREO muda em 2015–convergindo para a dos DP-DIPR.	RO	EOE, com <i>outlier</i> em 2013 corrigido pelo dado do DP. As demais séries aparentam ter problemas de cobertura no início da amostra.
ES	DP-DIPR. As três séries têm números muito parecidos em todos os anos.	RR	EOE, com <i>outliers</i> em 2011 e 2013 corrigidos pelas taxas de crescimento dos DP. As demais séries aparentam ter problemas de cobertura.
GO	DP-DIPR até 2013, completada com dados da EOE em 2014/15. O dado dos RREO parece não incluir as pensões.	RS	RREO. As séries apresentam resultados semelhantes até 2011. Após 2011 os DP-DIPR apresentam valores menores.
MA	EOE. Afora alguns <i>outliers</i> nos DP-DIPR e RREO, as três séries têm números próximos.	SC	DP-DIPR. As demais séries apresentam níveis semelhantes em geral. Valor do EOE é maior em 2008, entretanto.
MG	RREO. DP-DIPR não incluem militares. Afora um <i>outlier</i> em 2013, EOE tem dados muito próximos dos RREO.	SE	RREO. Os DP têm problemas de cobertura no início da série. Afora isto, os dados de todas as séries são próximos.

MS	DP-DIPR. As três séries têm números muito parecidos em todos os anos.	SP	DP-DIPR. Os dados da base EOE são sempre ligeiramente superiores por contabilizarem pensões especiais fora do RPPS do estado.
MT	EOE. DP-DIPR e RREO têm problemas no início da série. EOE e RREO têm números próximos e superiores aos dos DP-DIPR.	TO	DP-DIPR até 2014, completada com dados dos RREO em 2015.
PA	EOE. DP-DIPRs e RREO têm problemas no final da série. As três séries têm números próximos.		

Fonte: Adaptado pelo Autor a partir de Santos *et al.* (2017a)