

# Uma interpretação do déficit nas contas do regime de previdência do Estado do Rio Grande do Sul

**CARLOS FERNANDO JUNG**

PPGEP/UFRGS

**ALEXANDRE WEINDORFER**

Faculdades Integradas de Taquara

**CARLA SCHWENGBER TEN CATEN**

PPGEP/UFRGS

**Resumo:** Este artigo apresenta os resultados de uma simulação baseada em um modelo matemático que teve por finalidade verificar, a partir das alíquotas utilizadas e capitalizações realizadas pelo regime previdenciário próprio dos servidores do Estado do Rio Grande do Sul, a possibilidade de geração de déficit. O trabalho também contribui para o entendimento de quais bases para sustentação atuarial foram utilizadas ao longo do tempo nos regimes de previdência no Brasil. Como resultados, foi constatada a impossibilidade de geração de déficit pelo uso do modelo previdenciário atual, mas uma possível interpretação equivocada das receitas e despesas. Verificou-se que as prováveis causas do desequilíbrio financeiro fundam-se na remessa para o sistema previdenciário de passivos não pertinentes, na inobservância da tradição *pro labore facto* e na ausência de um fundo de capitalização para garantir os encargos futuros.

**Palavras-chave:** Previdência. Contas. Regime de Capitalização. Simulação.

## An interpretation of deficit in the accounts of pension scheme of the State of Rio Grande do Sul

**Abstract:** This paper presents the results of a simulation based on a mathematical model which was to check from the rates used and caps held by the pension scheme of their own servers of the State of Rio Grande do Sul the possibility of generating deficit. The work also contributes to the understanding of what actuarial bases used to support over time in the schemes in Brazil. As a result it was found the impossibility of generating deficit by using the current welfare model, but a possible misinterpretation of the revenue and expenditure. It was found that the probable causes of the financial imbalance based on the referral to the pension system of liabilities that are not relevant in the failure of Pro Labore Facto tradition that in the absence of a capitalization fund to ensure the future expenses.

**Key words:** Pension Scheme. Welfare Accounts. Capitalization Scheme. Simulation.

## INTRODUÇÃO

Passos (2005) afirma que, desde a antiguidade, verifica-se a existência de algumas especiais proteções àqueles que atuavam diretamente junto ao Estado. Tratava-se de formas rudimentares de seguridade, em que as famílias dos guerreiros que combatiam eram amparadas, até como forma de incentivar esforços pelo soberano.

Seguindo o curso da história, com a evolução das estruturas dos estados, construíram-se máquinas burocráticas que acabaram por criar estruturas de proteção aos servidores. Em todo o mundo, existe diferenciação entre os regimes previdenciários dos servidores públicos e dos demais trabalhadores. Essa distinção pode se dar nos benefícios, nas regras de concessão ou na estrutura de gestão (PINHEIRO, 2002).

O Estado do Rio Grande do Sul criou seu instituto de previdência para os servidores públicos – IPERGS – através do Decreto 4.842, de 8 de Agosto de 1931, com a missão de prover previdência e assistência social, deixando também sob a responsabilidade do Tesouro as despesas com a aposentadoria dos servidores (RIO GRANDE DO SUL, 1931b).

A partir de 1964, com o processo de reformas, a União passou a concentrar uma grande fatia das suas contratações com os chamados celetistas, servidores com vinculação previdenciária ao regime geral, ou seja, o INPS. Assim continuou contratando até a Constituição de 1988, quando foi previsto o Regime Jurídico Único dos Servidores, unificando as formas de contratação. Este regime jurídico remeteu toda forma de contratação através de concursos públicos e todos os servidores seriam regidos pelo mesmo estatuto. Teriam, conseqüentemente, o mesmo regime previdenciário.

Fato histórico foi a instituição do aspecto contributivo, rompendo com a antiga tradição do *pro labore facto*. Tornaram-se estáveis todos aqueles que foram admitidos antes de 5 de Outubro de 1983 (cinco anos antes da Carta Política), favorecendo-se aos que não haviam prestado concurso público.

Nesta transposição “automática”, converteram-se servidores celetistas em estatutários. À época, 1990, 80% dos servidores da União eram celetistas (SILVA *apud* PASSOS, 2005). Se por um lado, tal ação significou uma enorme economia para os cofres públicos, tendo em vista que a União deixou de contribuir com 22% de contribuição previdenciária, que pagava ao INSS e mais 8% relativos ao FGTS, por outro lado assumiu um enorme passivo de encargos futuros. Após esta medida, verificou-se enorme aumento nos pedidos de aposentadoria. Os estados e municípios, conforme cultura federalista, seguiram a solução adotada pela União, absorvendo celetistas e instituindo milhares de regimes próprios sem qualquer respaldo técnico, mas usufruindo um imenso alívio de caixa momentâneo (RIO GRANDE DO SUL, 1994).

Os servidores públicos do Rio Grande do Sul, como já verificado, são atendidos pelo IPERGS; já os encargos de

aposentadoria são suportados pelo Tesouro do Estado. Esta situação, segundo alguns, causa enormes prejuízos para o Estado, porque hoje – segundo dados de 2007 – a arrecadação mensal com previdência soma 50 milhões de reais por parte da parcela dos servidores e mais 90 milhões de reais por parte da parcela do Estado. Em contrapartida, a folha mensal dos servidores inativos atinge 390 milhões de reais. Com este panorama, é afirmada a existência de um enorme déficit previdenciário no Estado do Rio Grande do Sul.

Diante desta afirmação de déficit infere-se, imediatamente, a análise dos percentuais de contribuição e dos montantes de capitalização propostos no atual regime, para que se possa verificar as causas deste déficit, a fim de que se estude uma medida corretiva para a melhoria das contas públicas relativas à previdência no Estado do Rio Grande do Sul.

Há de se verificar a alíquota adotada pelo Estado do Rio Grande do Sul. A Constituição Federal (BRASIL, 1988) estabelece, em seu artigo 149, parágrafo primeiro, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o Art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. O artigo 40, por sua vez, explicita que o regime de previdência deverá ser contributivo e solidário, e que sejam observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Seguindo esta orientação, o Rio Grande do Sul desenvolveu sua legislação adotando os percentuais de 11% (onze por cento) para a alíquota de contribuição para previdência<sup>1</sup> de responsabilidade do servidor e 22% (vinte e dois por cento) para a alíquota de contribuição de responsabilidade do Estado (RIO GRANDE DO SUL, 1994).

Este artigo apresenta uma simulação baseada em um modelo matemático que teve por finalidade verificar, a partir das alíquotas utilizadas e capitalizações realizadas pelo regime previdenciário próprio dos servidores do Estado do Rio Grande do Sul, a possibilidade de geração de déficit. O trabalho também contribui para o entendimento de quais bases para sustentação atuarial foram utilizadas ao longo do tempo, nos regimes de previdência no Brasil. O trabalho apresenta, na Seção 2, a revisão teórica, na Seção 3 o estudo aplicado, na Seção 4 os resultados e, por fim, na Seção 5 as conclusões do estudo.

## REVISÃO TEÓRICA

Bragança (2008) diz que a proteção social no Brasil teve início por intermédio da assistência privada, por meio das obras religiosas e benemerências particulares. A Santa Casa de Santos, fundada em 1543, é considerada a mais antiga organização assistencial do Brasil. Seguindo esta, outras surgiram, como a Santa Casa do Rio de Janeiro, em 1584.

<sup>1</sup> Previdência no sentido de aposentadoria e cobertura, visto que já existe mais uma alíquota de 3,1%, referente à saúde e assistência.

Este autor destaca ainda que o Código Comercial de 1850 ordenava, em seu artigo 79, que os acidentes de trabalho que impedissem aos prepostos o exercício de suas atividades não interromperiam os seus salários, sob condição de que a inabilitação não perdurasse por mais do que três meses.

Ressalta Ramos (1988) que a primeira referência que se tem de um arranjo institucional de previdência de servidores públicos no Brasil ocorreu no final do século XVIII, com a constituição do Montepio dos órfãos e viúvas dos oficiais da Marinha Mercante, em 1795. Nos mesmos moldes foi criado, em 1827, o Montepio do Exército, conhecido como Meio-soldo.

Verifica-se, à época do Império, os fundos mútuos, como o do pessoal da Imprensa Nacional e o da Casa da Moeda. No início da República, constituíram-se os fundos dos funcionários da Fazenda, dos servidores do Arsenal da Marinha e dos Funcionários da Estrada de Ferro Central do Brasil, todos estes movimentos isolados, advindos de extratos sociais bastante organizados, sem haver, ainda, a participação efetiva do Estado no processo de proteção social. Eram planos de auxílio bastante restritos, os quais proporcionavam pequena proteção em caso de morte, doença, acidente de trabalho e velhice. A Carta Política de 1891 dispôs sobre a aposentadoria do servidor público, porém somente por invalidez. Dispunha no seu artigo 75: “A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação”.

O panorama modificou-se profundamente ao término da Primeira Grande Guerra. Sob a influência do espírito de renovação das estruturas sociais que pairava na época, a legislação previdenciária brasileira provou de grandes mudanças. O Decreto Legislativo 3.274, de 1919, regulou as relações decorrentes de acidente de trabalho, mas coube ao Decreto Legislativo 4.682, de 24 de Janeiro de 1923, mais conhecido como Lei Eloy Chaves, homenagem ao autor do projeto, Deputado Federal por São Paulo, o marco da previdência social no Brasil. Este decreto possibilitou aos trabalhadores das estradas de ferro a instituição da sua Caixa de Aposentadoria e Pensão (CAP), por empresa, com a participação financeira das empresas. Na mesma linha, a Lei 20.465, de 1º de outubro de 1931, criou condições para se estruturar e expandir o sistema de CAPs (BRAGANÇA, 2008; PASSOS, 2005).

A criação do primeiro instituto data de 1926, chamado de Instituto de Previdência e Assistência dos Funcionários Públicos da União, pela Lei 5.128, de 31 de dezembro. Através do Decreto 24.563, de 3 de julho de 1934, passa a ser denominado de Instituto Nacional de Previdência, depois incorporado ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE). O IPASE, por sua vez, foi criado pelo Decreto-lei 288, de 23 de dezembro de 1938, substituiu até 1977, com a criação do Sistema Nacional de Previdência Social (SINPAS), e seu patrimônio foi incorporado ao Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

O SINPAS reuniu o INPS, o INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social) e o IAPAS (Instituto de Administração da Previdência e As-

sistência Social), e reformulou órgãos de assistência social (LBA, FUNABEM), criando o DATAPREV (Centro de Processamento de Dados da Previdência Social). O SINPAS foi uma tentativa de modernizar administrativamente o sistema previdenciário, devido à sua inoperância e à baixa eficiência dos serviços de saúde (SILVA, 2000).

O IPASE tinha características bastante singulares, visto que seu plano de benefícios não contemplava aposentadoria, que era suportada pelo Tesouro Público. Também há de se destacar a abertura dada pela sua legislação para o rol de contribuintes, que não se restringia apenas aos federais, mas acolhia servidores estaduais e municipais, conforme se verifica na sua redação original (PASSOS, 2005). Assim, são contribuintes obrigatórios do IPASE: (i) os funcionários civis efetivos, interinos, ou em comissão; (ii) os extranumerários que executem serviços de natureza permanente; e (iii) os empregados do próprio instituto. Também são contribuintes facultativos do IPASE os que exercem função pública civil ou militar, federal, estadual ou municipal, inclusive os membros do Poder Legislativo e do Executivo.

O sistema dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) foi estruturado em 1933, com o pioneiro Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (IAPM), através do Decreto 22.872, de 29 de junho de 1933. Os IAPs propiciavam um alcance maior do que as antigas CAPs, porque absorviam todos os trabalhadores de uma determinada macrocategoria.

A Constituição de 1934 foi a primeira a tratar dos direitos dos servidores públicos e estabelecer regras para seu sistema previdenciário (CÉSAR, 1995).

Marco importante aconteceu em 1952, com a adoção do Estatuto dos Funcionários Públicos, que nasceu sob forte influência do estatuto do funcionalismo francês de 1947. Mais uma vez, se consolida o conceito de que a aposentadoria dos servidores públicos estatutários seria uma retribuição diferida dos serviços prestados, conhecida como *pro labore cto*. Como ressalta Silva (*apud* Passos, 2005), o benefício de aposentadoria, neste conceito, não decorre de contrapartida a contribuições vertidas a um sistema previdenciário.

Até o momento, apresentou-se o histórico dos servidores federais. Para o caso dos estados, é importante registrar a criação do Sistema de Previdência dos Servidores do Estado de Sergipe, em 1881; a criação do Instituto de Previdência de Salvador, em 1883; entre outras instituições estaduais e municipais criadas para prover os servidores de benefícios referentes à pensão e assistência médica e social, sendo a aposentadoria sempre de responsabilidade dos tesouros públicos (PASSOS, 2005).

Ressalta Andrade (1999) que é de suma importância ter-se a ideia clara de que o financiamento dos sistemas de previdência no Brasil sempre foram todos de capitalização e nunca de repartição simples<sup>2</sup>. Este autor refere que o ponto de partida para a compreensão da trajetória

<sup>2</sup> Sistema de Repartição Simples: não existe capitalização, a geração atual financia a anterior e a geração posterior financiará a atual.

econômico-financeira da Previdência Social brasileira está na singularidade que demarca a constituição de sua base de financiamento. Tal especificidade reside no fato de o sistema não estar, desde o surgimento das primeiras entidades previdenciárias, fundado com base em um esquema de repartição simples. Ao contrário, o sistema de repartição no Brasil foi, com efeito, resultante de um processo político e institucional específico – caracterizado pela transformação de uma estrutura de seguro social de base setorial-corporativa (os institutos e caixas de aposentadorias e pensões), com mecanismos de financiamento organizados dentro dos padrões mais tipicamente voltados para a capitalização, para uma estrutura mais característica de sistemas de repartição *pay-as-you-go*.

Nesta linha, verifica-se que a estrutura dos Sistemas de Previdência no Brasil, CAPs e IAPs, foi baseada na Capitalização. Não pairam dúvidas sobre esta afirmação quando da leitura da legislação que cria o IPASE. O Decreto-Lei 288/38, em seu texto, diz que: (i) as reservas e disponibilidades do IPASE serão aplicadas em operações de crédito realizadas com seus contribuintes, em imóveis, títulos com garantia real e títulos garantidos pelo governo federal; (ii) as percentagens das reservas e disponibilidades a atribuir a cada gênero de operação, condições e taxas serão fixadas pelo órgão atuarial do IPASE, e (iii) o regulamento fixará as condições para operações sobre imóveis, assim como o financiamento de construções.

Na sequência, é apresentado um estudo aplicado para demonstrar a consistência dessas alíquotas. Para tanto, metodologicamente foi necessário elaborar um ensaio baseado nos montantes capitalizáveis para atender os compromissos futuros das aposentadorias dos servidores.

## ESTUDO APLICADO

A proposta do estudo aplicado consistiu na realização de um ensaio da capitalização obtida através das alíquotas utilizadas atualmente no sistema. Para uma demonstração matemática simplificada, e para um melhor entendimento, foi efetuada uma simulação em que um servidor ingressa no serviço público no início da carreira, através de concurso público. Este servidor “hipotético” ingressou, então, na carreira com salário inicial de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Pelas atuais regras do Regime Único dos Servidores do Estado do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 1994), este servidor poderá alcançar aproximadamente<sup>3</sup> 60% (sessenta por cento) de benefícios ou avanços incorporados ao seu salário inicial quando chegar ao final dos seus 35 anos de carreira. Nestes 35 anos de carreira, o servidor contribuirá com 11% do seu salário e o Estado com 22% para a formação do montante capitalizado, que será utilizado para prover seus proventos de aposentadoria.

<sup>3</sup> O percentual proposto como médio das carreiras do Executivo. Algumas carreiras não conseguem atingir este percentual; em outras, este percentual poderá ser excedido.

Fato importante que deve ser registrado é que, com as Emendas Constitucionais números 41, de 19 de Dezembro de 2003, e 47, de 5 de Julho de 2005, o percentual de 60% de benefícios ou avanços incorporados ao salário do servidor hipotético não será totalmente incorporado aos proventos de aposentadoria, pois tais emendas constitucionais implementaram o chamado regime das médias, que, dependendo de cada caso, reduzirá os valores das aposentadorias. São regras específicas que dependem do tempo de serviço público prestado, ano de ingresso, idade do servidor por ocasião da aposentadoria e outras, requerendo trabalho específico para sua total interpretação. Por isso, não serão objeto deste trabalho. Mas o percentual de 60% de incorporação, seguramente, por ocasião da aposentadoria, será diminuído pela aplicação dessas regras.

Também não foram incorporadas aos cálculos as perdas na formação dos montantes devido à aposentadoria por invalidez e pensão por morte. Tais reverses podem afetar sensivelmente o montante, mas como o objetivo deste trabalho não é chegar a um resultado exato de superávit, mas apenas verificar sua existência, não se incorporará estas perdas de formação de montante nos cálculos de simulação.

Para a construção de uma série de capitalização com fator de acumulação de capital, verifica-se a necessidade de se ter uma taxa de juros anual. A taxa de juros adotada será a de 6% ao ano, por ser a taxa de juros admitida na estrutura técnica dos planos de previdência, conforme disposto no Anexo I, Portaria 4.992/99, do Ministério da Previdência Social (MAGRO, 2006).

Como existe contribuição previdenciária sobre o décimo terceiro salário, na construção da série de capitalização será utilizado o artifício de capitalizarem-se estas contribuições em separado, adicionando-as ao montante no final. Dessa forma, poder-se-á apresentar os cálculos de forma mais clara e elucidativa, apenas fazendo uso da Matemática Básica.

A parcela de capitalização mensal será de R\$ 3.300,00 (três mil e trezentos reais), fruto da contribuição de 11% do servidor hipotético – R\$ 10.000,00 x 11% = R\$ 1.100,00 – e mais 22 % do Estado – R\$ 10.000,00 x 22% = R\$ 2.200,00.

Os dados acima apresentados permitem a elaboração do seguinte quadro-resumo dos dados para a simulação:

<b>Salário Inicial</b>	R\$ 10.000,00	
<b>Salário Final</b>	10.000 + 60%	R\$ 16.000,00
<b>Período de Capitalização</b>	12 meses x 35 anos	420 Meses
<b>Taxa de Juros</b>	6% ao ano	0,486755% ao mês
<b>Parcela de capitalização</b>	R\$ 3.300,00 ao mês	

Figura 1 – Resumo dos dados para simulação

Resta, então, calcular-se o montante capitalizado durante os 35 anos de trabalho do servidor; para isso, se fará uso da fórmula de capitalização de capital através de uma série de pagamentos (MORGADO e CESAR, 2006):

$$S_n i = \frac{(1+i)^n - 1}{i}$$

Onde:

S = Fator de acumulação de capital;

i = Taxa de juros, no caso específico 6% ao ano ou 0,486755% ao mês;

n = Número de meses ou anos da acumulação.

Por fim, multiplicando-se o fator de acumulação de capital pelo valor da parcela acumulada mês a mês, teremos o montante total que estará disponível para responder aos salários de benefício deste servidor que se aposentará.

Então, para os salários teremos<sup>4</sup>:

$$S_{420}^{1, 0,00486755} = \frac{(1 + 0,00486755)^{420} - 1}{0,00486755} = 1373,6037$$

Conforme já referido, para o caso da contribuição do décimo terceiro teremos:

$$S_{35}^{2, 0,06} = \frac{(1 + 0,06)^{35} - 1}{0,06} = 111,4347$$

O montante total que estará disponível para atender os futuros encargos de aposentadoria do servidor hipotético será:

Montante = Parcela de capitalização x (S<sup>1</sup> + S<sup>2</sup>) =

Então:

Montante = 3.300 x (1373,6037 + 111,4347) =

Tem-se como resultado final:

Montante = R\$ 4.900.626,72

## RESULTADOS

O montante acumulado durante os trinta e cinco anos de trabalho será suficiente para arcar com as despesas de aposentadoria do servidor hipotético? Sim, os resultados demonstram que não se verifica déficit previdenciário no modelo ora proposto no Rio Grande do Sul.

Esta resposta é sustentada pela seguinte conta matemática: o montante, fruto da acumulação de capital ao longo dos 35 anos, continua a render juros de 6% ao ano, ou 0,48% ao mês, e só agora, com a aposentação do servidor hipotético, deverá sustentar um benefício de aposentadoria de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) mensais. Teremos um rendimento mensal de R\$ 23.854,04 (R\$ 4.900.626,72 x 0,48%)

e uma despesa mensal de R\$ 16.000,00, restando ainda a diferença de R\$ 7.854,04 (23.854,04 – 16.000,00), ou seja, o montante continuará crescendo mesmo remunerando a aposentação.

Há de se registrar que o servidor aposentado continuará a contribuir para a previdência. Com isso, somados aos já R\$ 7.854,04, ter-se-ão mais R\$ 5.280,00 (R\$ 16.000,00 x 33%), chegando-se a expressivos R\$ 13.134,04 mensais de SUPERAVIT.

Cabe ainda ressaltar que, na série de pagamentos com acumulação proposta na simulação, por motivo de simplificação matemática, adotou-se que, ao longo dos trinta e cinco anos de contribuição previdenciária do servidor hipotético, a parcela seria fixa, o que não é verdade, pois ela deveria ir aumentando conforme o salário do servidor fosse aumentando, para chegar ao valor de R\$ 5.280,00 (R\$ 16.000,00 x 33%), referente à última contribuição do servidor antes da aposentadoria. Tal simplificação foi adotada para evitar-se o uso da Matemática Superior, que não é objeto deste trabalho, mas pode-se afirmar que tal medida acarretaria um aumento de 20% no total do montante capitalizado.

Simulações realizadas apontam que, a partir dos 24 anos de contribuição, fazendo-se uso das atuais alíquotas, já se alcança um equilíbrio entre montante capitalizado e rendimentos para despesas com aposentadoria, o que leva, mais uma vez, a realçar a tendência superavitária do regime previdenciário do Rio Grande do Sul.

Como o montante capitalizado estará sempre crescendo e o servidor aposentado virá a falecer anos após sua aposentadoria, não importando qual a sua perspectiva de vida, porque o montante estará sempre crescendo, deduz-se que, após sua morte e de seu cônjuge, o montante capitalizado reverterá aos cofres públicos, gerando uma receita extra.

Com base neste cenário, os números de receitas com arrecadação e despesas com aposentadoria são tão desiguais? Onde reside o problema das contas previdenciárias do Rio Grande do Sul?

Retornando ao breve histórico das origens e pilares dos sistemas de previdência ao longo dos tempos, verifica-se que todos os sistemas de previdência foram baseados na capitalização de montantes para, no futuro, arcar com os compromissos da aposentadoria. Este sistema permite alíquotas menores de contribuição do que sistemas de repartição simples<sup>5</sup>. Não existe, no Rio Grande do Sul, um fundo de capitalização para aposentadorias, como o proposto no exemplo hipotético deste trabalho. Toda a arrecadação previdenciária é destinada às despesas com as aposentadorias.

Outro caráter importante é a existência de uma enorme massa de servidores aposentados que foram transpostos do regime celetista ao estatutário, visto que o Rio Grande do Sul, a reboque do feito na União com a Lei 8112/90, também tornou estatutários todos aqueles servidores que

<sup>4</sup> Fórmulas financeiras usam o valor da taxa de juros expresso na sua forma nominal, retirando-se o % (por cento), então, dividido por 100.

<sup>5</sup> Sistema de Repartição Simples: não existe capitalização, a geração atual financia a anterior e a geração posterior financiará a atual.

tivessem sido admitidos antes de 5 de outubro de 1983, assumindo um enorme passivo de encargos futuros, que ora se percebem nas contas públicas.

Por fim, o fato histórico da instituição do aspecto contributivo, rompendo com a antiga tradição do *pro labore facto*, criou uma nova visão dos sistemas previdenciários públicos. Passou-se a focar estes sistemas como um conjunto de direitos e obrigações que deveriam ser auto-sustentáveis, mas jamais se cogitou de que forma se enfrentaria o passivo acumulado antes da Carta Política de 1988. Ora, tal visão só é possível ao se iniciar a análise dos regimes a partir dos servidores que ingressaram após o rompimento da antiga tradição. Há que se analisar as contas dos regimes previdenciários dos servidores públicos, visualizando uma capitalização dos servidores que iniciaram suas atividades após o rompimento da tradição, caso contrário jamais ter-se-á a capitalização necessária para se financiar as aposentadorias.

A visão de se usar as novas contribuições, criadas após a Carta Política de 1988, como fonte de recursos para financiar o passivo de antigas aposentadorias, que nunca tiveram seus respectivos fundos de capitalização implementados, é distorcida, e afasta-se de toda ideia de fundo de aposentadoria. O alívio de caixa criado pela transposição dos antigos celetistas em estatutários deveria ter sido aproveitado para que se iniciasse algum tipo de regime de capitalização, tendo em vista os compromissos futuros assumidos com esta ação.

## CONCLUSÕES

Este artigo apresentou os resultados de uma simulação baseada em um modelo matemático que teve por finalidade verificar, a partir das alíquotas utilizadas e capitalizações realizadas pelo regime previdenciário próprio dos servidores do Estado do Rio Grande do Sul, a possibilidade de geração de déficit.

O trabalho não teve por finalidade propor um modelo matemático para justificar ou não o desempenho das contas públicas do regime de previdência do Estado do Rio Grande do Sul, tampouco construir uma alternativa de solução para essas contas, mas verificar, fazendo uso da matemática, a existência de problemas de interpretação das contas da previdência e possibilitar a inferência que tais problemas devem ser tratados de forma sistêmica.

A simulação demonstrou que não se pode tomar dados genéricos existentes de forma indiscriminada e afirmar que o regime de previdência próprio do Estado do Rio Grande do Sul é deficitário.

Os históricos dos regimes de previdência no Brasil sempre se referiram aos planos de aposentadoria como planos em que o aspecto da capitalização é necessário para a sua viabilidade, visto que a grande maioria deles adotou tal regime. Diante dos fatos históricos apresentados e da simu-

lação matemática realizada, são diversas as questões que ainda podem ser alvo de novos estudos previdenciários.

As alíquotas adotadas pelo Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado do Rio Grande do Sul são suficientes para construir um montante capitalizado capaz de fazer frente aos futuros compromissos dos salários de aposentadoria dos seus servidores. Trabalhos futuros, com um maior refino matemático, poderiam estimar qual o montante de superávit que tais alíquotas estariam produzindo para os cofres públicos.

A medida adotada pela Constituição de 1988, a qual transformou os servidores celetistas contratados a partir de 1964 em servidores estatutários, provendo-os de todas as prerrogativas dos servidores concursados, teve importante impacto nas contas de aposentadoria dos sistemas de previdência próprios dos Estados e da União.

O Estado do Rio Grande do Sul seguiu a mesma estratégia da União e liberou recursos a curto prazo, furtando-se de pagar encargos com o INSS e o FGTS dos antigos celetistas, mas assumiu encargos futuros significativos em suas contas de previdência, os quais contribuem para o aumento dos passivos previdenciários.

O rompimento, pela Carta Política, da antiga tradição de que a aposentadoria do servidor seria uma retribuição diferida dos serviços prestados, o *pro labore facto*, mudou a forma de visão dos sistemas de previdência próprios, mas tal texto constitucional apenas instituiu a contribuição, não dando nenhum rumo para a forma contábil de como deveriam ser tratados os encargos de aposentadoria anteriores a tal orientação.

A ausência, até os dias de hoje, de um fundo de capitalização para o sistema de previdência do Estado do Rio Grande do Sul, remete tal sistema a uma situação na qual, tendo em vista os valores das suas receitas e despesas, é declarado erroneamente de deficitário, sendo responsabilizado pela situação financeira das contas públicas do Estado do Rio Grande do Sul.

Por fim, infere-se que o Sistema de Previdência Própria dos Servidores do Estado do Rio Grande do Sul não é deficitário, pelo contrário: o sistema é superavitário, estando o seu desempenho comprometido por conta de encargos não-pertinentes à sua proposta, os quais lhe foram remetidos. Tais encargos, anteriores à nova proposta de implementação segundo a Constituição de 1988, e as interpretações desfocadas de alguns especialistas, que por vezes anunciam, erroneamente, um déficit descabido do sistema, podem estar maculando a caráter superavitário deste regime de previdência.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, E. I. G. **Equilíbrio da previdência social brasileira: 1945-1997** (Componentes econômico, demográfico e institucional). 1999. Tese (Doutorado) – Cedeplar-UFMG, Belo Horizonte, 1999.

BRAGANÇA, K. H. **Direito Previdenciário**, 4. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

BRASIL, Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

CÉSAR, A. **A previdência Social nas Constituições**. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1995.

MAGRO, F. H. S. **Avaliação da Previdência Social do Governo do Estado do Rio Grande do Sul**, Nota técnica 1.198/06 Porto Alegre: Instituto de Previdência do RS, 2006.

MORGADO, A. C.; CESAR, B. **Matemática Financeira**, 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier-Campus, 2006.

PASSOS, B. C. **IDP Índice de Desenvolvimento Previdenciário**, Rio de Janeiro: E-Papers Serviços Editoriais, 2005.

PINHEIRO, V. C. **A Unificação dos Regimes de Previdência dos Servidores Públicos e Trabalhadores Privados: Experiência Internacional**, Informe da Previdência Social do MPS, v.14, n.14, 2002.

RAMOS, S. G. **Noções de Previdência Privada Aberta**, Rio de Janeiro: Editora Funenseg, 1988.

RIO GRANDE DO SUL. **Estatuto e Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do RS**. Lei Complementar N.º 10.098, de 03 de Fevereiro de 1994. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1994.

RIO GRANDE DO SUL. **Crêa o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul**. Decreto N.º 4.842, de 08 de Agosto de 1931. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1931b. Disponível em: <[www.al.rs.gov.br/legis](http://www.al.rs.gov.br/legis)>.

SILVA, I. F. **O processo decisório nas instâncias colegiadas do SUS no Estado do Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado) – Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública; 2000. Disponível em: <<http://portaldes.cict.fiocruz.br>> Acesso em: 10/06/2009.

Artigo recebido em 30/6/2009.

Aceito para publicação em 17/08/2009.