

Capítulo 3 – Avaliação da Solvência de Longo Prazo de Municípios:

3.1. Avaliação de Municípios:

Assim como o ocorrido com as informações acerca da estrutura do funcionalismo público municipal, a dificuldade de obtenção das características dos regimes próprios de previdência dos Municípios também foi uma constante no presente trabalho. Acredita-se que as lacunas provenientes da falta de interesse na divulgação das informações requeridas, no entanto, não alterem significativamente os resultados encontrados neste Capítulo.

Será analisada a situação de cinco Municípios brasileiros: Vitória (ES), São Paulo (SP), Campina Grande (PB), Rio de Janeiro (RJ) e Belém (PA). Os dados relativos a estes Municípios eram consistentes, e as informações relativas aos respectivos regimes próprios de previdência municipal suficientes. Acredita-se que com esta pequena seleção, consiga-se contribuir para o desenho de um panorama mais amplo da situação dos RPPS.

3.1.1. Município de Vitória – Espírito Santo (ES)

- **Características Gerais do Regime Previdenciário:**

O regime de previdência dos servidores municipais de Vitória (ES) conta com um instituto de previdência próprio, responsável por todos os benefícios previdenciários recebidos por seus servidores municipais. O instituto de previdência do Município de Vitória é, desde 1994, uma autarquia municipal com autonomia administrativa, financeira e patrimonial. É, no entanto, um sistema previdenciário antigo, muito anterior à Constituição de 1988. Surgiu em 1925, com a criação da Caixa Beneficente Washington Pessoa. Em 1986, a Caixa Beneficente foi transformada em instituto (Instituto Beneficente Washington Pessoa).

Com a Lei Municipal 4.399, de 07 de fevereiro de 1997, o IBWP passou a ser chamado IPAVM. Este instituto passaria a ter preocupações com o equilíbrio financeiro e atuarial de seu regime antes da obrigatoriedade imposta pela EC 20 e pela Lei 9.717/98.

Pela Lei Municipal em questão, seriam segurados obrigatórios do Sistema de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória os servidores públicos efetivos, ativos e inativos, os ocupantes de cargos em comissão e os contratados temporariamente.

Também nesta Lei (Artº 16) são estabelecidos quais benefícios serão oferecidos aos participantes do regime próprio de previdência. São eles: aposentadoria; auxílio natalidade; pensão; auxílio funeral e assistência à saúde. Vale ressaltar que estes benefícios são distintos dos estipulados na Constituição Federal após as modificações da Emenda No. 20, como especificado no Capítulo I desta dissertação. Pela legislação federal vigente, não haveria espaço para a concessão de auxílio funeral, uma vez que os benefícios devem ser os mesmos do RGPS. Está, portanto, em desacordo com a CF e com a Lei 8.213/91 – vide Apêndice Legislativo. Já a assistência à saúde prestada, de que trata o Artigo 25, será custeada única e exclusivamente com contribuições do servidor – e específicas para esse fim. Vale ressaltar que é opcional e descontada em folha. A assistência suplementar à saúde também não é permitida pela Legislação Federal, como mencionado no Capítulo I do presente trabalho. No entanto, a situação de Vitória é regular por não utilizar, para tal prestação de serviço, recursos previdenciários.

No que diz respeito às regras para concessão de aposentadoria, pelo art. 17, os critérios serão os dispostos na Constituição Federal (e alterados pela EC No. 20) e aqueles estabelecidos na Legislação do próprio Município. Quanto a este ponto, o regime de previdência municipal está em situação regular.

Quanto às fontes de custeio, o Artº 34 estabelece que a “...Previdência Municipal será custeada mediante recursos de contribuições compulsórias do Município, da Câmara Municipal, Autarquias e dos demais órgãos empregadores abrangidos por esta lei, dos segurados e por outros recursos que lhe forem atribuídos...”. Para os segurados obrigatórios e facultativos: alíquota de 10%, calculada sobre o total de seus vencimentos mensais ou proventos. Para os órgãos empregadores: alíquota de 10%, incidente sobre o total mensal creditado em folha de pagamento dos servidores ativos abrangidos por esta Lei. Há incidência sobre o 13º salário.

O art. 56 ainda estipula que os recursos a serem despendidos pelo IPAMV, para custeio de Despesas Administrativas, não poderão exceder a 10% de sua arrecadação mensal total. Este ponto é apenas ilustrativo, pois as Despesas Administrativas serão consideradas nulas - por hipótese - no modelo de projeção aqui utilizado.

- Dados Municipais e Estimação de Parâmetros³⁰:

Como já mencionado no Capítulo 2 deste trabalho, os dados relativos às variáveis laborais - discriminados por faixa etária, sexo, tempo de serviço e remuneração média mensal anualizada - foram obtidos a partir da base RAIS/MTE - 1999 - último ano disponível.

Os dados relativos ao funcionalismo público inativo foram retirados da Avaliação Atuarial do IPAMV, de agosto de 2000. Foi obtida, além do número de inativos (1.415), a distribuição etária dos aposentados para ambos os sexos. Esta última foi utilizada como *proxy* para outros municípios cujos dados não foram disponibilizados. A média desta distribuição (idade média dos servidores inativos) é 60,66 anos, para homens, e 60,37 anos, para mulheres. Calculando a taxa de dependência (número de ativos por inativo) em $t=0$ (ano de 1999), denotado por $TD(0)$, obtém-se 5,56 (5,56 ativos para cada servidores inativos). E o número de servidoras mulheres por homem no serviço público, denotado por c , é igual a 1,584³¹.

Foram estimadas para Vitória, a partir dos dados brutos extraídos da RAIS de 1996, 1998 e 1999 (os dados de 1995 e 1997 não eram consistentes com os dos outros anos), as taxas de crescimento do número de ativos (α^m e α^f). O resultado da estimação forneceu uma taxa de crescimento igual a zero para o sexo masculino e uma taxa positiva para o feminino (6 % ao ano). Quanto ao crescimento total do número de ativos (ρ) o número é bastante elevado, igual a 3,5% ao ano. Nas projeções realizadas para o Município, optou-se por uma taxa de crescimento do número de ativos mais parcimoniosa. Utilizou-se ρ igual a 2% ao ano, que já pode ser considerada uma forte tendência expansionista no que diz respeito à provisão de

³⁰ Encontra-se na página 89 deste trabalho um Quadro Resumo de Parâmetros Estimados para a Seleção de Municípios.

³¹ Vale ressaltar que tanto a taxa de dependência em $t=0$ quanto c são parâmetros que captam a estrutura demográfica da população de ativos em $t=0$ (1999). A sensibilidade do modelo em relação a estes parâmetros será analisada no capítulo subsequente e é de importância para a extensão da análise a outros municípios cujos dados não estão disponíveis.

serviços públicos. É a maior taxa de expansão dos municípios a serem analisados, pois todos os outros apresentam uma política de não expansão, isto é, apenas reposição de mão-de-obra.

Quanto ao tamanho do funcionalismo público, havia em Vitória no ano de 1996, ano da Contagem Populacional do IBGE, 2,5 servidores municipais ativos para cada 100 habitantes (6.522 servidores ativos e 265.874 habitantes). Em 1999, são 8.261 servidores ativos³², de ambos os sexos. A idade média dos servidores ativos dos sexos masculino e feminino no ano do início das simulações é 39,75 anos e 37,46 anos, respectivamente.

A estimação de pr_m e pr_f - distribuição etária de entrada no serviço público - é feita a partir da média dos 3 primeiros anos de tempo de serviço, considerados os dados extraídos da RAIS /1999 para o Município de Vitória. Este procedimento será repetido para todos os Municípios a serem analisados (com exceção do Município de Campina Grande). A média da distribuição estimada (idade média de entrada no serviço público) é 34,06 (homens) e 32,28 (mulheres).

Quanto à estimação dos parâmetros relevantes, no que diz respeito à estrutura salarial do funcionalismo público de Vitória, a taxa de crescimento da remuneração média masculina, α^m é 0,0107 e a feminina, α^f , é 0,012. Considerando que a escala salarial é linear, α^m é 86,4032 e α^f é 102,759. A remuneração masculina em início de carreira é R\$ 7.150,00 anuais (valores de 1999, considerando 12 salários) e a feminina é R\$ 7.323,00.

- Resultados:

A partir das hipóteses estabelecidas no Capítulo anterior e dos parâmetros já estimados, será agora realizada uma avaliação do comportamento do Regime Próprio de Previdência de Vitória (ES). Utilizam-se, nos gráficos a serem apresentados nesta subsecção, crescimento salarial linear ao longo da carreira e ganho de produtividade (γ) igual a 1,5% ao ano. Podem ser encontradas no Apêndice 2 do presente trabalho, tabelas com os resultados para ambos os ganhos de produtividade (1,5% e 3% ao ano). Considera-se massa aberta, com crescimento do número de ativos igual a 2% ao ano, como explicitado anteriormente.

³² Dados obtidos após ajustes explicitados na seção 2.2.2 e, portanto, distintos dos dados brutos extraídos da RAIS/1999.

Dado este elevado crescimento (se comparado com os outros municípios analisados que apresentam, por hipótese, uma política de reposição de força de trabalho), era esperado que a alíquota de equilíbrio de um regime de financiamento PAYG fosse baixa (vide, no Capítulo 4, sensibilidade do modelo ao parâmetro ρ). É o que realmente ocorre, como pode ser observado no gráfico 1: ela é igual a 0,23, em $t=1$. Permanece bastante estável, atingindo o máximo de 0,44, entre 2047 e 2058. Deve estabilizar a partir de então. Atinge-se, aproximadamente nesta época, a maturidade financeira do sistema previdenciário. Nenhum outro município atinge valores tão baixos de prêmio de um Regime PAYG³³, reflexo da alta taxa de crescimento de ativos. Isto, no entanto, não é suficiente para dar tranqüilidade ao regime próprio de Vitória. Para tal, necessita-se observar os resultados das contas públicas e dos indicadores limitados por Legislação Federal. Adiante será observado que a situação de Vitória não é tão tranqüila.

Quanto às variáveis demográficas, como pode ser observado nos gráficos 2 e 3, a taxa de dependência apresenta queda acentuada, do valor, em $t=1$, de 4,75 ativos até a estabilidade em aproximadamente 2,70, atingida a partir de 2049 (ano em que a variação da taxa de dependência se aproxima de zero). Chega-se, então, à maturidade demográfica.

No gráfico 4, encontram-se os benefícios médios, de ambos os sexos, ao longo do tempo. No Município de Vitória, os benefícios médios femininos são superiores aos masculinos em todo período- t , reflexo de remuneração inicial e taxa de crescimento ao longo da carreira elevadas. Crescem mais do que o ganho de produtividade. Este último ponto mencionado ocorre em todos os Municípios e é reflexo do aumento da idade de aposentadoria, que acarreta aumento dos benefícios a serem pagos graças aos ganhos salariais ao longo da carreira. Se o servidor se aposenta mais tarde, seu benefício será maior. Em Beltrão, Oliveira e Pasinato (1999) abordam-se os efeitos da Reforma Previdenciária, entre eles o fim da aposentadoria proporcional.

³³ O prêmio de um Regime do tipo PAYG é a alíquota total de equilíbrio deste Regime.

GRÁFICO 1:

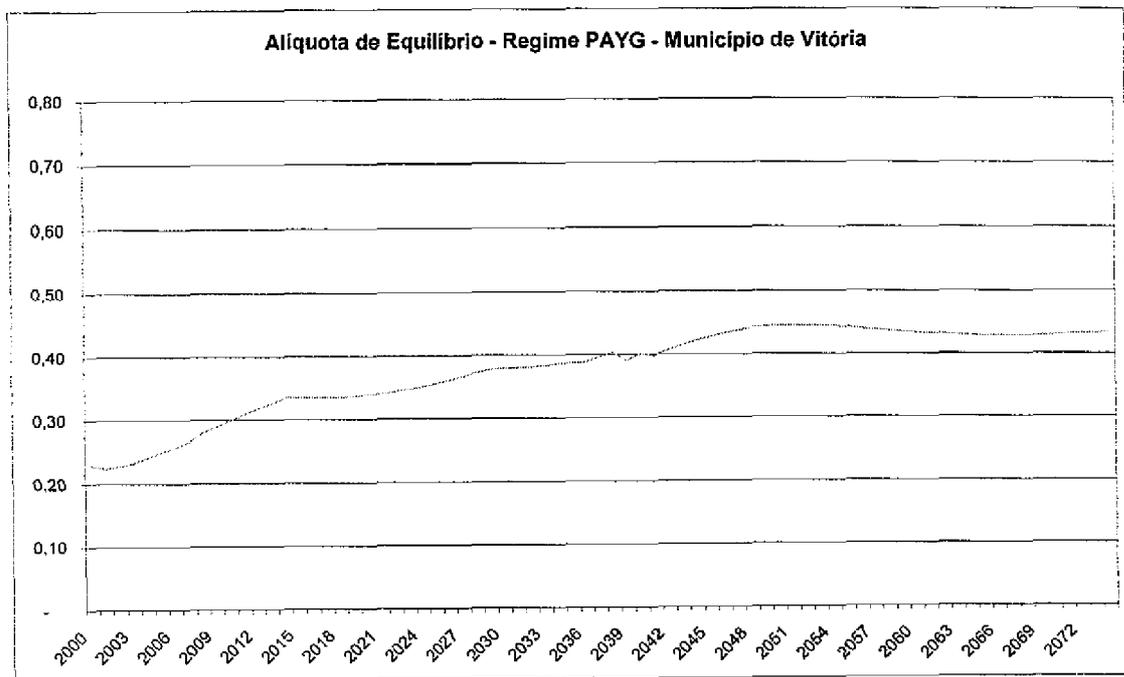


GRÁFICO 2:

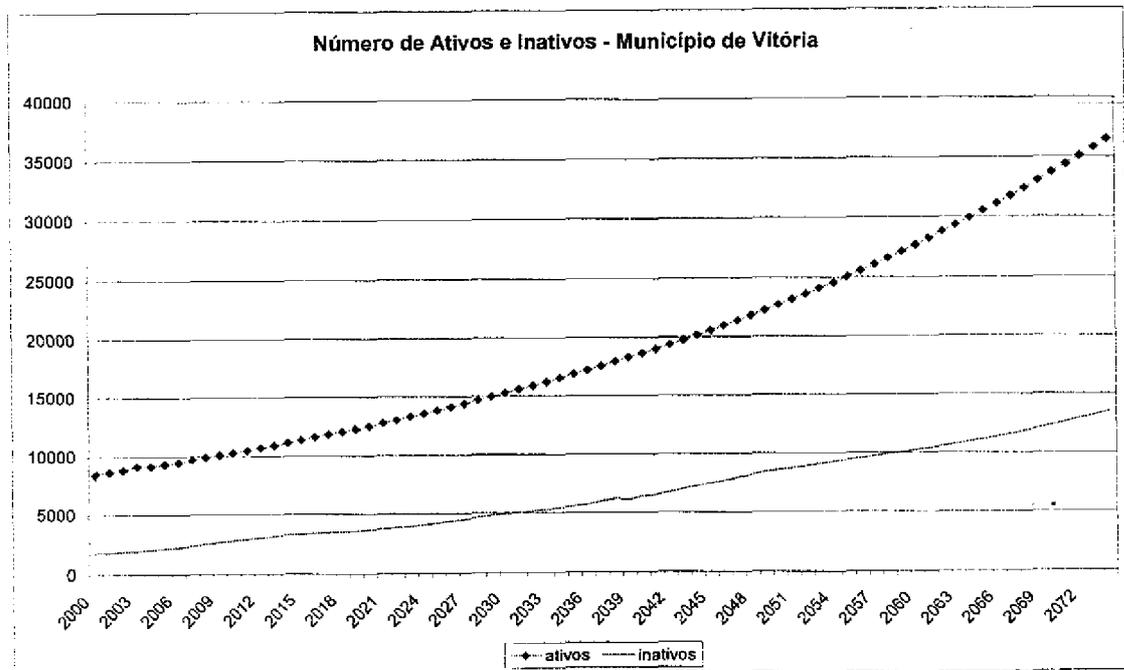


GRÁFICO 3:

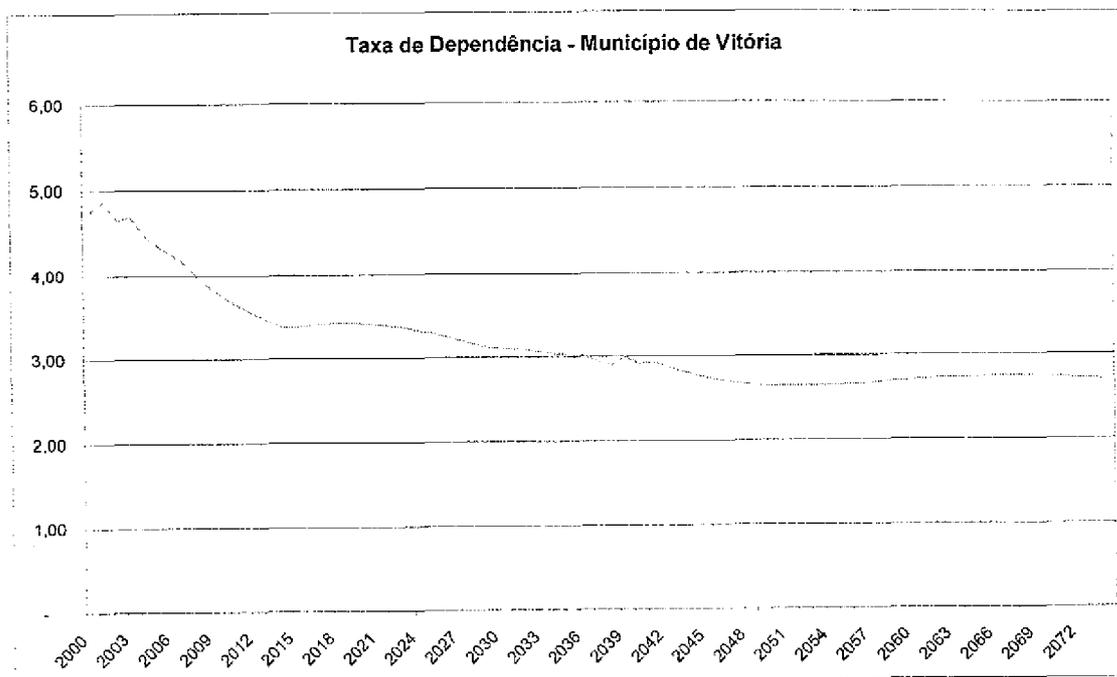
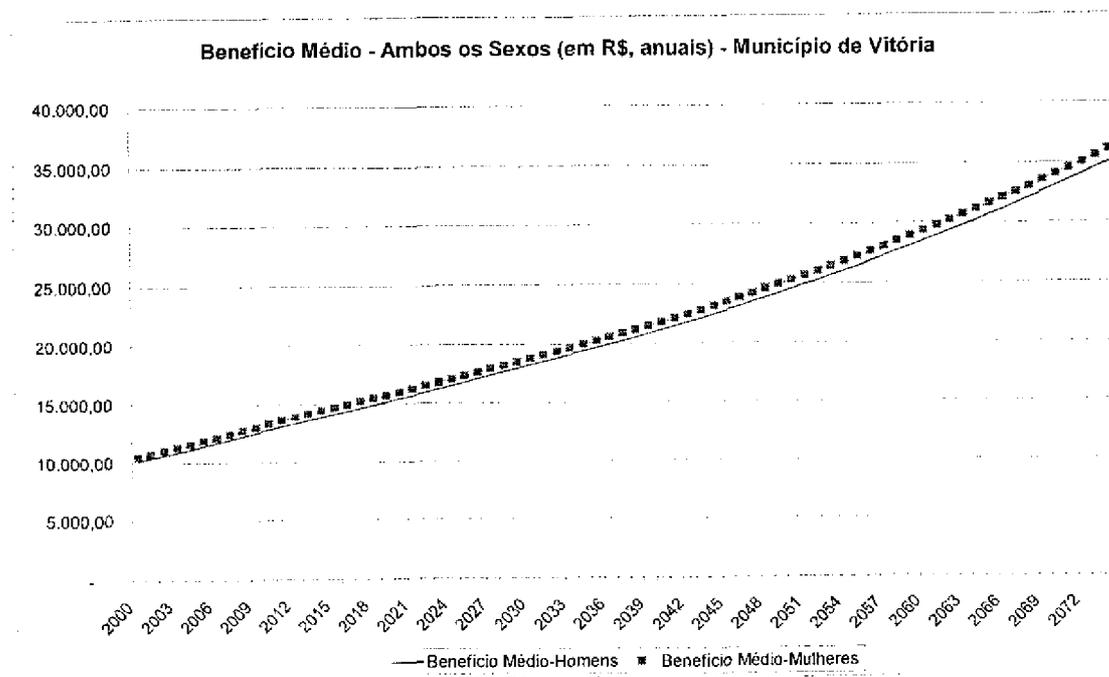


GRÁFICO 4:



O efeito final seria adverso, com piora das contas públicas no longo prazo, graças, dentre outros fatores, ao aumento dos benefícios induzidos por uma aposentadoria tardia. Vale ressaltar que esta não é uma preocupação deste trabalho, onde a aposentadoria proporcional não é analisada. Mas os dados relativos aos aposentados existentes antes do início das simulações levam em consideração aqueles que recebem benefícios proporcionais, ou mesmo integrais, mas com o limite de idade pré-Reforma.

No que diz respeito aos benefícios totais pagos, eles são parte significativa dos salários totais pagos, a cada instante do tempo, como pode ser observado no gráfico 5. Na realidade, este gráfico tem o mesmo significado do gráfico 1, com outro enfoque. Há, com o gráfico 5, possibilidade de observar magnitudes e não apenas proporções.

Como pode ser observado no gráfico 6, as Despesas Líquidas com Inativos são uma pequena proporção das Despesas Líquidas com Pessoal, no Município de Vitória. As proporções variam entre 11% e 26% do total de gastos (líquidos) com pessoal.

Analisando os déficits do regime previdenciário como proporção da receita corrente líquida diante das três alíquotas de contribuição, a análise de sensibilidade realizada (pode ser observada no gráfico 7) mostra que a alíquota de contribuição de Vitória (30%: sendo 10% deles pagas pelos servidores ativos e o dobro disso pagas pelo governo municipal, utilizando o teto imposto pela Lei 9.717/98) gera resultado superavitário apenas até o ano de 2009. Diante das duas outras alíquotas de contribuição (45% e 50%), há resultado superavitário ou de equilíbrio, em todo período-t. Dadas as alíquotas totais de equilíbrio apresentadas no Gráfico 1 deste trabalho, a situação deficitária do regime de Vitória já havia sido antecipada.

Se houvesse contribuição de inativos, pode-se dizer que a situação municipal seria mais tranqüila. Diante da atual estrutura de contribuição (10% da folha salarial, paga pelos ativos e 20% paga pelo governo municipal) e considerando que a alíquota de inativos é igual à dos ativos, conseguiria-se uma situação superavitária até o ano de 2013. Observa-se no gráfico 8, que diante das alíquotas de 15% e 16,7% para inativos, a situação seria ainda mais superavitária.

GRÁFICO 5:

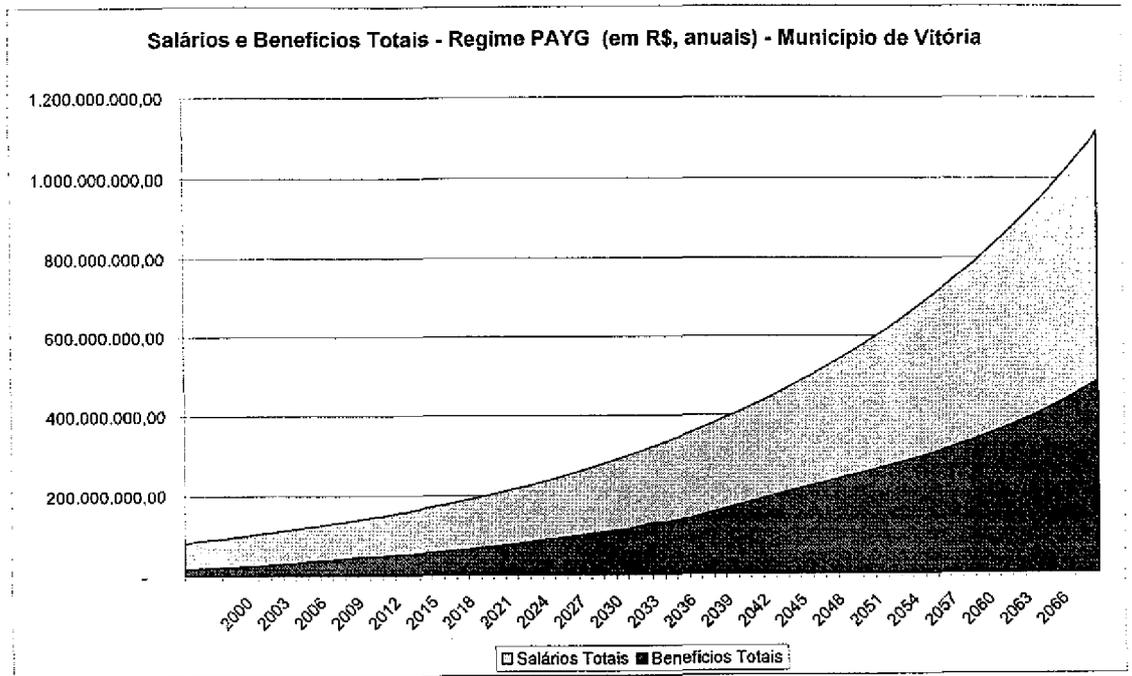


GRÁFICO 6:

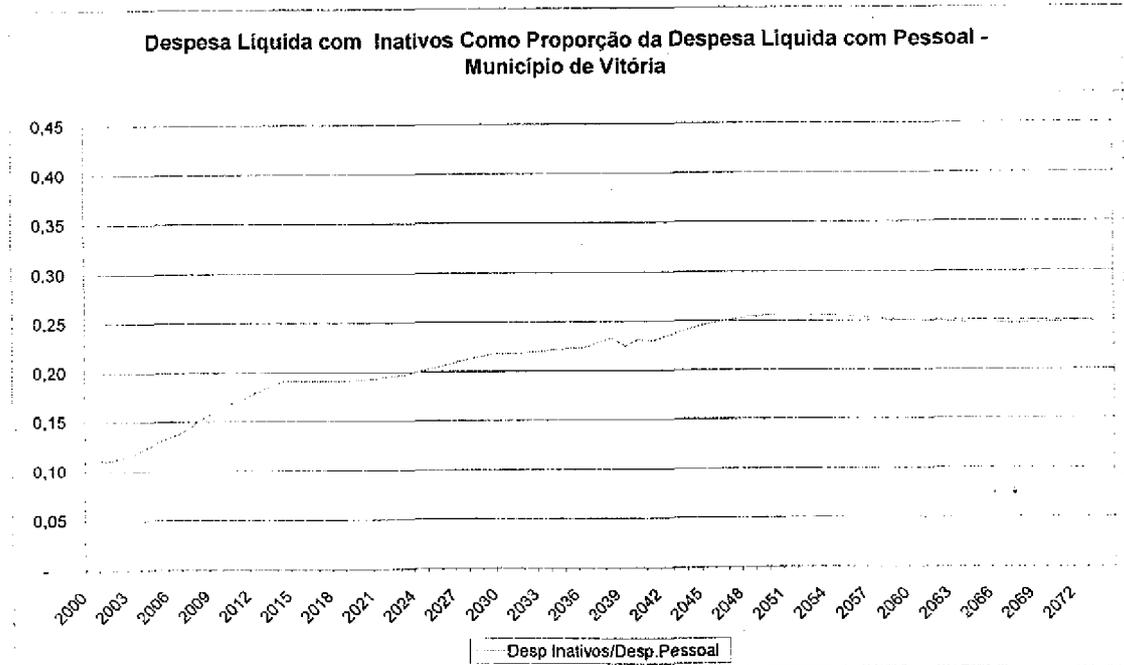


GRÁFICO 7:

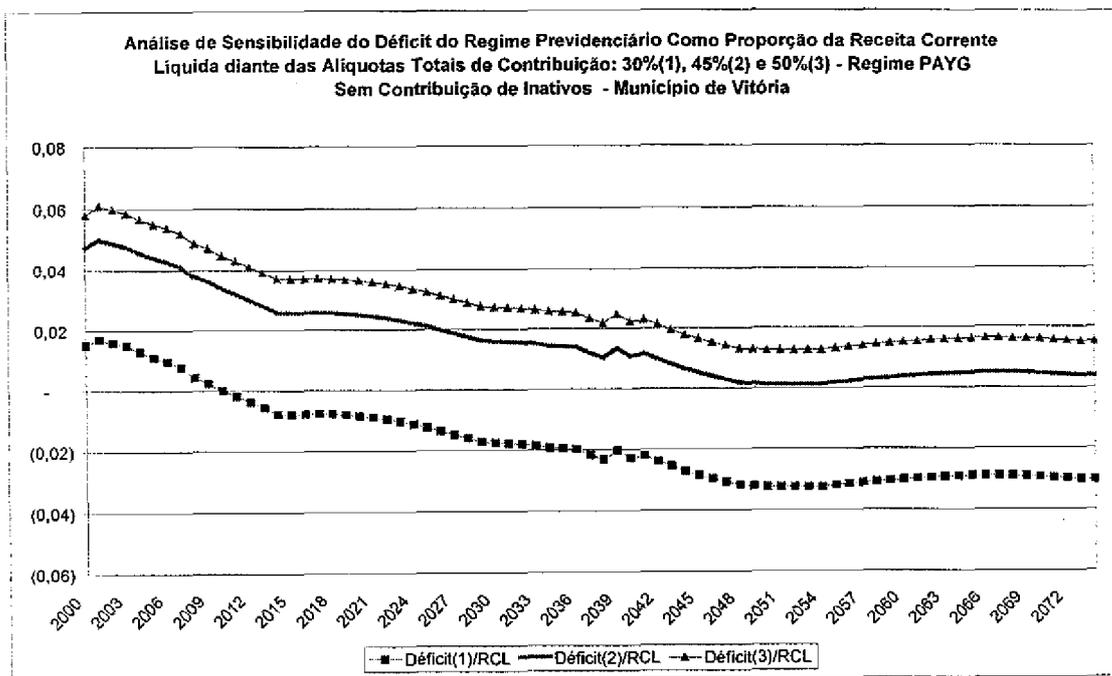


GRÁFICO 8:

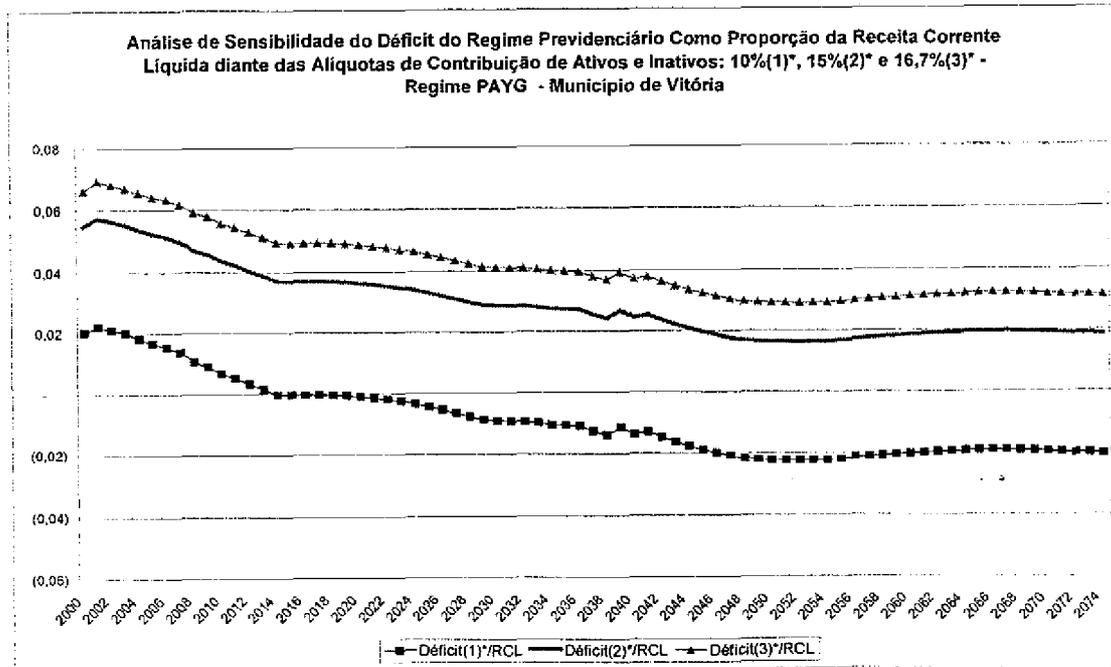


GRÁFICO 9:

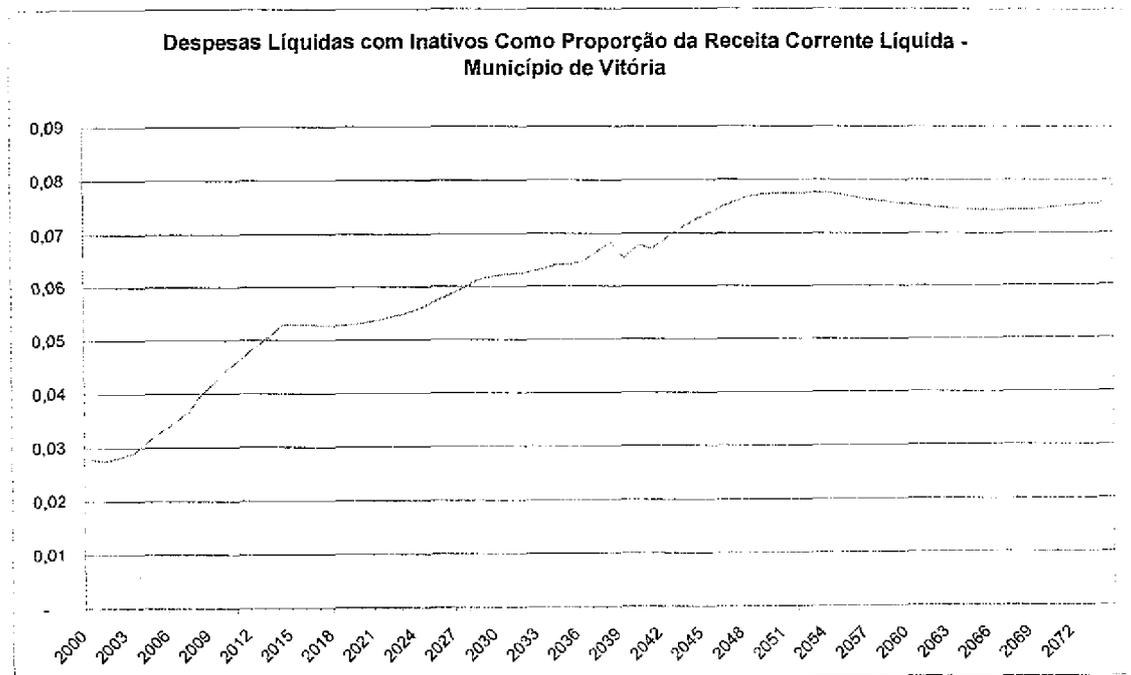


GRÁFICO 10:

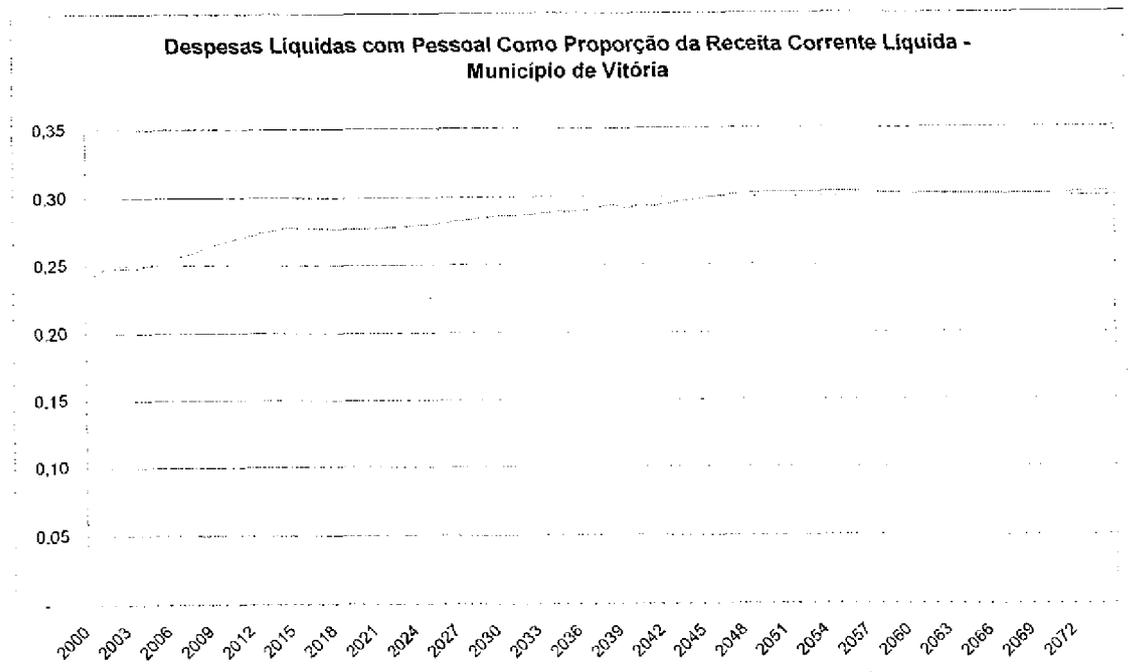


GRÁFICO 11 :

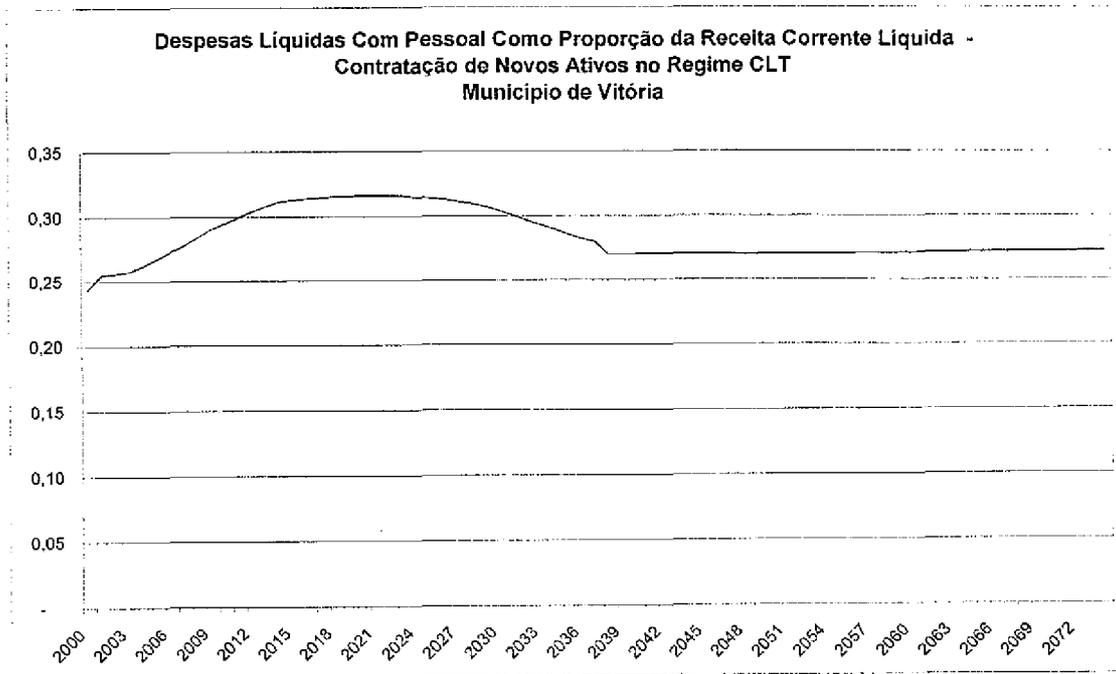
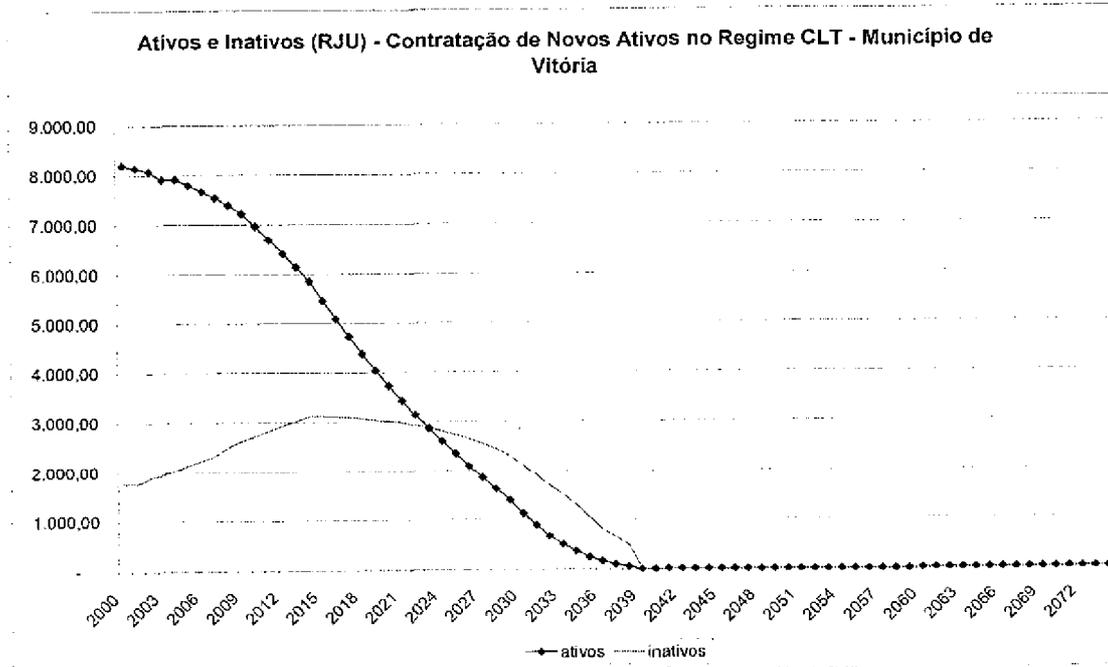


GRÁFICO 12:



Diante de um Regime de Repartição Simples, o limite de 12% para as Despesas Líquidas com Inativos imposto pela Lei Geral de Previdência Social nunca é ultrapassado dentro do intervalo de tempo das simulações (gráfico 9). No caso do limite superior de 60%, impostos pela Lei Camata e pela LRF, para a razão entre despesa total com pessoal e receita corrente líquida, também é respeitado em todo o intervalo de simulações (gráfico 10).

Explica-se, em parte, esta tendência de não extrapolação dos limites de gastos pela diferença entre as taxas de crescimento do PIB (e , conseqüentemente, da Receita Corrente Líquida) e do ganho de produtividade dos servidores municipais. A taxa de crescimento do PIB é muito maior que a dos ganhos de produtividade e , conseqüentemente, que a de salários e benefícios totais. Desta forma, consegue-se este resultado de longo prazo. Ao expandirem-se os ganhos de produtividade (γ), aumenta-se a probabilidade de ultrapassagem dos limites da Legislação Federal. Isto ocorre em todos os outros Municípios analisados. No Capítulo 4, analisa-se a sensibilidade do modelo e do resultado das contas públicas a variações em $(\delta-\gamma)$. No Apêndice 2, encontram-se as tabelas com os resultados para $\gamma=3\%$ ao ano.

Se as novas contratações de funcionários públicos fossem feitas via regime CLT, a curto prazo, o regime previdenciário perderia as contribuições dos novos contratados que passariam a contribuir para o INSS. Haveria, também, a obrigatoriedade de contribuir com aproximadamente 20% da folha salarial dos funcionários CLT ativos para o INSS. No longo prazo, no entanto, haveria diminuição das Despesas Líquidas com Pessoal como proporção da Receita Corrente Líquida, com estabilização ao redor de 27% a partir de 2038. Os resultados para a evolução das Despesas Líquidas com Pessoal e para a massa de ativos e inativos RJU podem ser observados nos gráficos 11 e 12.

Concluindo, o regime próprio dos servidores municipais de Vitória consegue ser sustentável com uma alíquota de contribuição baixa. Mas não encontra alívio nas contas públicas: a política de expansão do número de servidores sobrecarrega as despesas municipais com pessoal (vide Capítulo 4, análise de sensibilidade ao parâmetro ρ). Como era esperado, as Despesas com Inativos serão apenas uma pequena proporção do total das Despesas Líquidas com Pessoal. O Município, em um Regime de Repartição Simples, respeita o teto imposto

tanto para a Despesa com Inativos quanto para a Despesa Líquida com Pessoal. Há alívio para as contas públicas municipais, no longo prazo, se o regime de contratação dos novos entrados passar a ser o celetista.

3.1.2. Município de São Paulo – São Paulo (SP)

- Características Gerais do Regime Previdenciário:

O regime previdenciário dos servidores do Município de São Paulo possui um instituto próprio, responsável por alguns dos benefícios disponíveis aos funcionários públicos em questão. O Instituto de Previdência Municipal de São Paulo (IPREM), fundado em 1909 através da Lei no 1.236, de 11 de setembro do mesmo ano, atendia, inicialmente, apenas algumas categorias de funcionários municipais. Assim, o Município de São Paulo faz parte do conjunto de municípios cujos regimes próprios já estavam instituídos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988.

O IPREM é, atualmente, uma autarquia. Recebeu este nome com a Lei Municipal No. 9.157, de 1º de dezembro de 1980, a mesma que estendeu a todos os servidores os benefícios pagos pelo Instituto de Previdência. São hoje segurados obrigatórios do IPREM os servidores municipais ativos e inativos da Administração Direta, Indireta, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município e os servidores da Câmara Municipal de São Paulo. O Instituto é regido pela Lei no 10.828, de 04 de janeiro de 1990, e pela Orientação Normativa Nº 01/99, de 04 de abril de 1999, que modifica esta última de acordo com a Lei Federal No. 9.717/98 enquanto a legislação municipal não é reeditada.

São de responsabilidade do IPREM os seguintes benefícios: pensões e auxílio-funeral (mantido pela Orientação Normativa acima mencionada - apesar de estar em desacordo com a Legislação Federal vigente), ficando a cargo da Prefeitura Municipal de São Paulo a responsabilidade pelas aposentadorias de todos os tipos.

Quanto às alíquotas de contribuição, as aposentadorias são arcadas inteiramente pelo governo municipal. Não há preocupações com o equilíbrio atuarial nem financeiro, como é atualmente

requerido pela CF e pela Lei 9.717/98. Para o pagamento de pensões, o servidor contribui para o IPREM com 5%, incidente sobre a totalidade de seus vencimentos. Além disto, há mais 2%, calculados sobre toda a folha de pagamento paga pelo empregador (Prefeitura e demais órgãos), para formação de Fundo de Previdência, cujo Regime de Financiamento é o de Repartição de Capitais de Cobertura, destinado a custear os benefícios concedidos pelo IPREM. Com uma contribuição opcional e adicional de 3%, o segurado pode, ainda, incluir, como beneficiárias, suas filhas solteiras. Segundo a Orientação Normativa No. 01/99, "os pedidos de opção pelo adicional de contribuição de 3% em favor de filhas solteiras de qualquer idade, poderão ser deferidos".

- **Dados Municipais e Estimção de Parâmetros:**

Da mesma forma que no Município de Vitória, os dados relativos às variáveis laborais também foram obtidos a partir da base RAIS/MTE -- 1999.

O número total de inativos da administração direta do regime próprio de previdência dos servidores do Município de São Paulo foi obtido a partir da Pesquisa de Informações Básicas Municipais -- IBGE/1999. Estimou-se, utilizando também o número de servidores ativos da administração direta obtidos a partir da mesma base, a taxa de dependência (número de ativos por inativo) em $t=0$ (ano de 1999). Obteve-se, desta forma, $TD(0)$ igual a 2,63 que será utilizado para a totalidade de servidores municipais inativos de interesse do presente trabalho (administração direta e parte da indireta) de São Paulo.

Quanto ao número de ativos, este é igual, após o ajuste nas distribuições etária e por tempo de serviço, utilizando dados da RAIS/1999, a 115.040. O número de mulheres por homem, c , é igual a 2,128. A idade média destes servidores ativos é 38,52 anos (sexo masculino) e 37,55 anos (sexo feminino).

Outras simplificações serão necessárias graças à ausência de dados sobre os inativos do regime - que a partir de agora, por hipótese, inclui apenas os aposentados. Como não se possui a distribuição etária destes inativos, será considerada igual à de Vitória (ES) - único município cujos dados foram disponibilizados.

As taxas de crescimento do número de ativos (α^m e α^f), para o Município de São Paulo, foram estimadas a partir dos dados da RAIS dos últimos três anos (1997, 1998 e 1999). Por falta de confiabilidade nos dados dos dois primeiros anos, estes foram excluídos. O resultado da estimação foi uma taxa de crescimento negativa para o sexo masculino (-3%) e positiva para o feminino (1%). Quanto à taxa de crescimento do número de ativos total (ambos os sexos), para os três anos em questão, esta é igual a zero. Este será o valor de ρ utilizado. Considera-se que há, portanto, apenas reposição de mão-de-obra, não havendo expansão do número de servidores públicos municipais ao longo do tempo.

Apesar do tamanho absoluto do funcionalismo público municipal, havia, em 1997,³⁴ apenas 1 funcionário público para cada 100 paulistanos. É uma proporção menor de servidores por habitante (em 1996) do que Vitória e Campina Grande.

Para a estimação de pr_m e pr_f , o procedimento é o mesmo que o realizado no Município de Vitória. A média da distribuição estimada, idade média de entrada no serviço público, é 32,94 anos para homens e 32,53 anos para mulheres.

A taxa de crescimento da remuneração média masculina ao longo da carreira, α^m , é 0,0147 e a feminina, α^f , é 0,0131. Considerando que a escala salarial é linear, α^m é 211,7733 e α^f é 136,3165. A remuneração anual (12 meses de salário) inicial dos homens aos 20 anos de idade é R\$11.586,00 e a das mulheres é R\$8.682,00.

- Resultados:

A partir das hipóteses do Capítulo anterior e dos parâmetros estimados, será analisada a situação do Regime Previdenciário do Município de São Paulo. Utilizam-se, em todos os gráficos desta subseção, crescimento linear salarial ao longo da carreira e ganho de produtividade igual a 1,5% ao ano. Podem ser encontradas, no Apêndice 3, tabelas com os resultados para ambos os ganhos de produtividade (1,5% e 3% ao ano). Considera-se massa

³⁴ Razão entre número de funcionários públicos paulistanos em 1997 (dados RAIS) e número de habitantes em São Paulo em 1996 (Contagem Populacional – IBGE).

aberta, onde há entrada de mão-de-obra de reposição, de tal forma que número de servidores ativos permaneça constante ao longo do tempo.

No que diz respeito às características populacionais, a taxa de dependência inicial reflete uma situação de proximidade da maturidade demográfica. É baixa, em $t=1$ é igual a 2,56 e como pode ser verificado no gráfico 15, a taxa de dependência oscila pouco, sem apresentar uma queda acentuada. Mas estabiliza ao redor de 1,80 – um resultado extremamente baixo. Toda a oscilação é resultado da variação do número de inativos, uma vez que o número de ativos permanece constante (vide gráfico 14), graças à política – aqui adotada como hipótese – de apenas repor a mão-de-obra que sai do serviço público. A oscilação no número de inativos aqui observada a partir de 2030 é resultado da estrutura demográfica anterior ao início das simulações e também pode ser notada em todos os outros Municípios cuja política de contratação é apenas a de repor mão-de-obra ativa.

Considerando o parâmetro $TD(0)$ em $t=0$ (2,63) utilizado na realização das simulações, era esperado que a alíquota de contribuição de equilíbrio de um Regime de Repartição Simples já fosse elevada em $t=1$ (ano 2000, primeiro ano das simulações). É o que realmente ocorre. Ela é, em $t=1$, igual a 42% - só sendo menor que a do Rio de Janeiro. Este indicador é a síntese da situação do regime paulistano. Poderia ser, no entanto, resultado da maturidade financeira do sistema previdenciário. Não é o que se verifica – uma vez que esta alíquota de contribuição de equilíbrio continua a subir até atingir o pico, de 72%, em 2029, como pode ser verificado no gráfico 13. Apenas Campina Grande chega a atingir uma alíquota de contribuição de equilíbrio tão elevada. A maturidade financeira só será atingida em 2047, com a alíquota de equilíbrio de, aproximadamente, 60% do total de salários do funcionalismo público.

No gráfico 16, pode-se encontrar os benefícios médios ao longo do tempo, para ambos os sexos. No Município de São Paulo, os benefícios masculinos são superiores aos femininos. Assim como o ocorrido em outros Municípios e explicado anteriormente, os benefícios médios crescem ao longo do tempo mais do que os ganhos de produtividade ($\gamma=1.5\%$). A taxa média de crescimento é de 1,7% para benefício médio de homens e 1,71% para benefício médio de mulheres.

GRÁFICO 13:

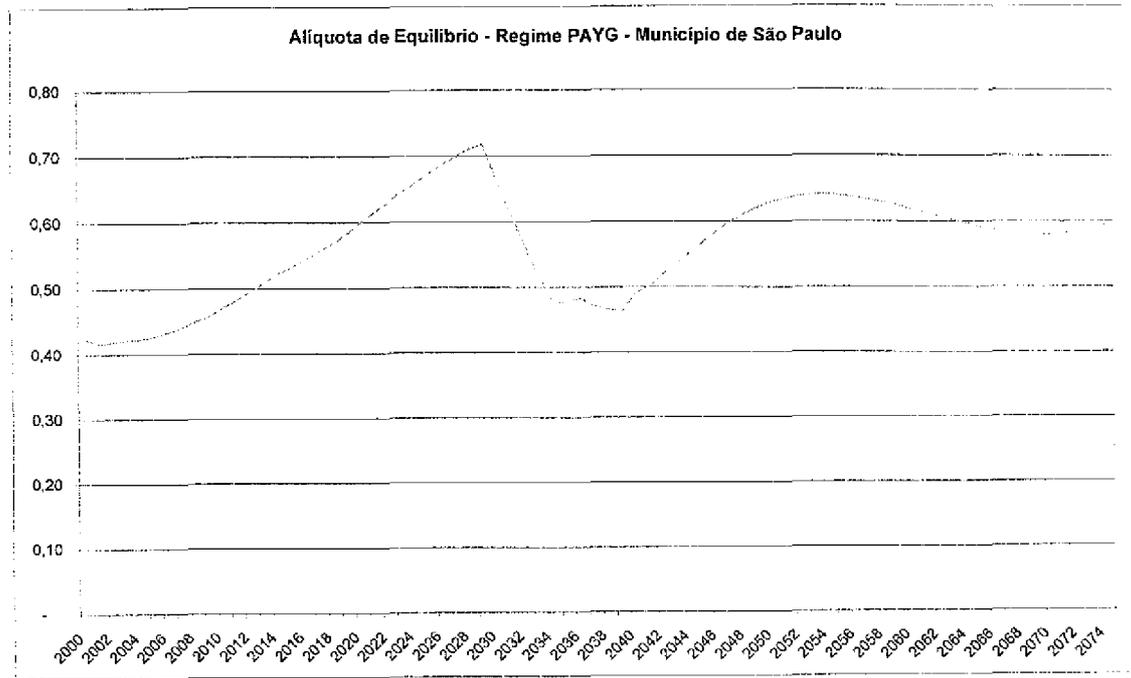


GRÁFICO 14:

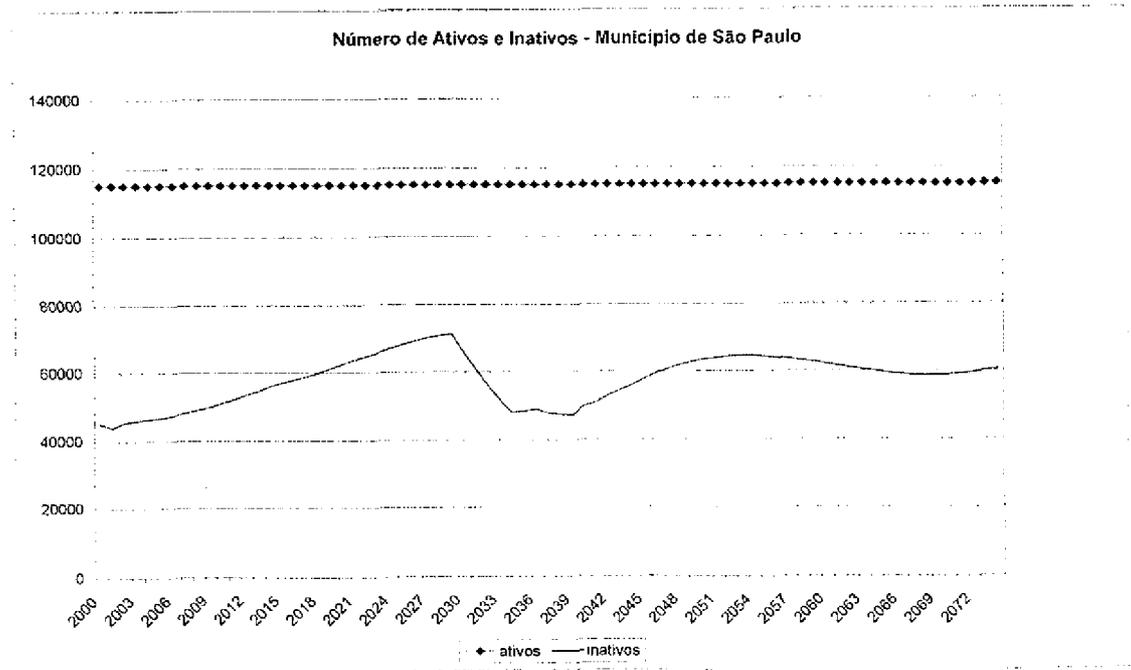


GRÁFICO 15:

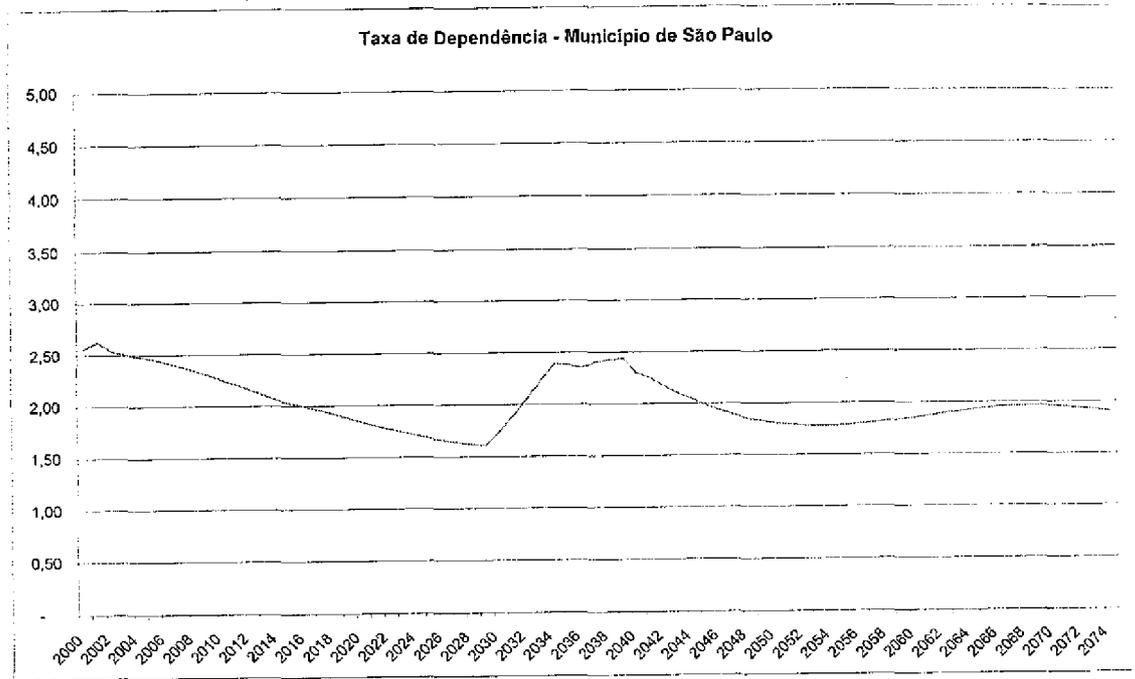
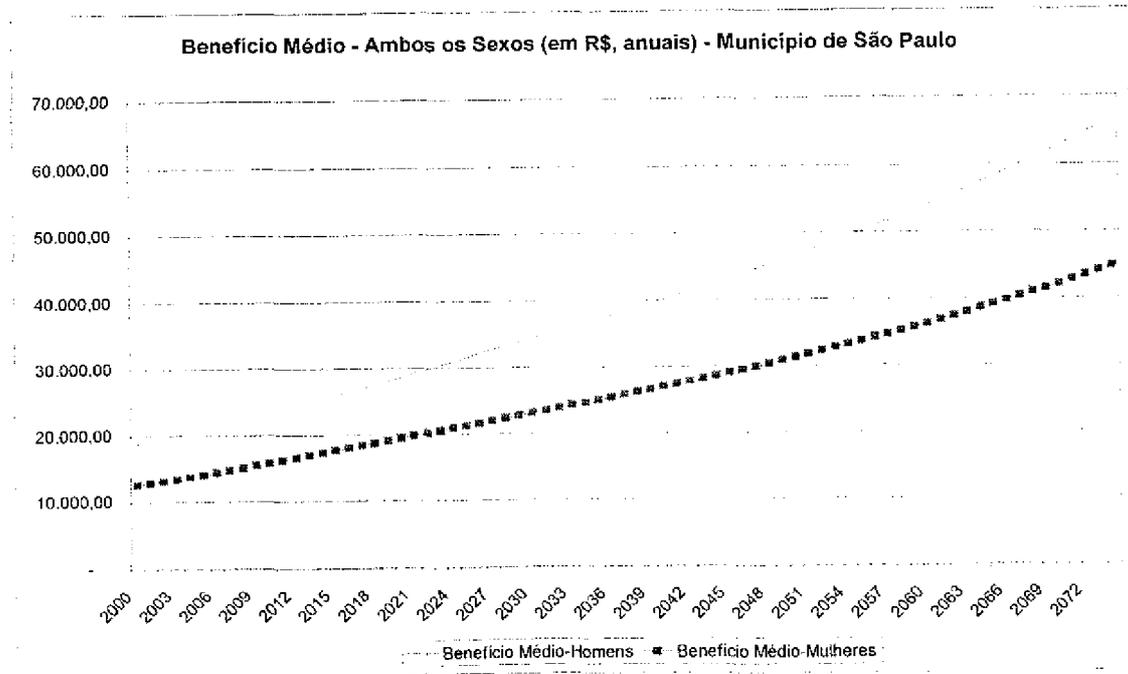


GRÁFICO 16:



No que diz respeito aos benefícios totais pagos, são, da mesma forma que os outros Municípios, parte significativa dos salários totais pagos, a cada instante do tempo, como pode ser observado no gráfico 17. Este gráfico é um outro modo de observar o gráfico 13 e analisar os resultados de um financiamento do tipo Repartição Simples. Há, com o gráfico 17, possibilidade de observar magnitudes e não apenas proporções.

Quanto aos déficits do regime previdenciário como proporção da receita corrente líquida diante das três alíquotas de contribuição, a análise de sensibilidade realizada (gráfico 18) nos diz o que era esperado: apenas a alíquota de contribuição de 50% sobre a folha salarial é capaz de gerar superávit no curto prazo e médio prazo (até o ano de 2012) e equilíbrio entre 2034 e 2040. Com a alíquota de 30%, o regime é deficitário para todo t. Com a alíquota de 45%, o déficit surge em 2009. No longo prazo, no entanto, a situação não permanece sob controle: há déficit de longo prazo mesmo com alíquota de contribuição de 50% da folha salarial. Vale ressaltar, que no caso do Município de São Paulo, os servidores ativos não contribuem para o pagamento dos benefícios analisados neste trabalho (aposentadorias programadas).

Observa-se no gráfico 19, o que ocorreria caso ativos e inativos contribuíssem para seu regime previdenciário. Diante de contribuição de 10% para ativos e inativos, haveria diminuição do déficit em aproximadamente 1 ponto percentual para todo período-t. Se a contribuição de ativos e inativos fosse de 15%, o regime dos servidores municipais de São Paulo só seria deficitário em 2015. Se a contribuição de ativos e inativos fosse de 16.7%, o déficit só apareceria em 2020. O regime seria, também, superavitário ou equilibrado entre 2032 e 2046.

As Despesas Líquidas com Inativos são responsáveis entre 29% e 42% de todas as Despesas Líquidas com Pessoal. Isto pode ser observado no gráfico 20.

Como as aposentadorias ficam a cargo, única e exclusivamente, do governo municipal, é imediato avaliar a situação do regime próprio de previdência do Município de São Paulo como sendo um regime cujo financiamento dá-se via Repartição Simples.

GRÁFICO 17:

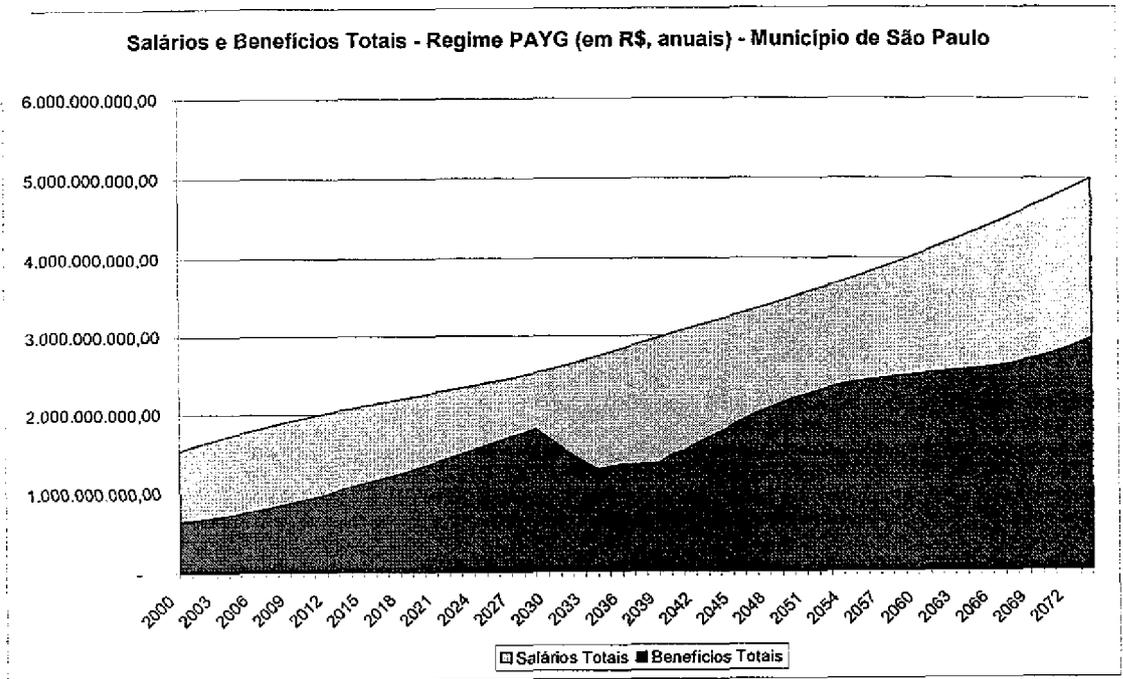


GRÁFICO 18:

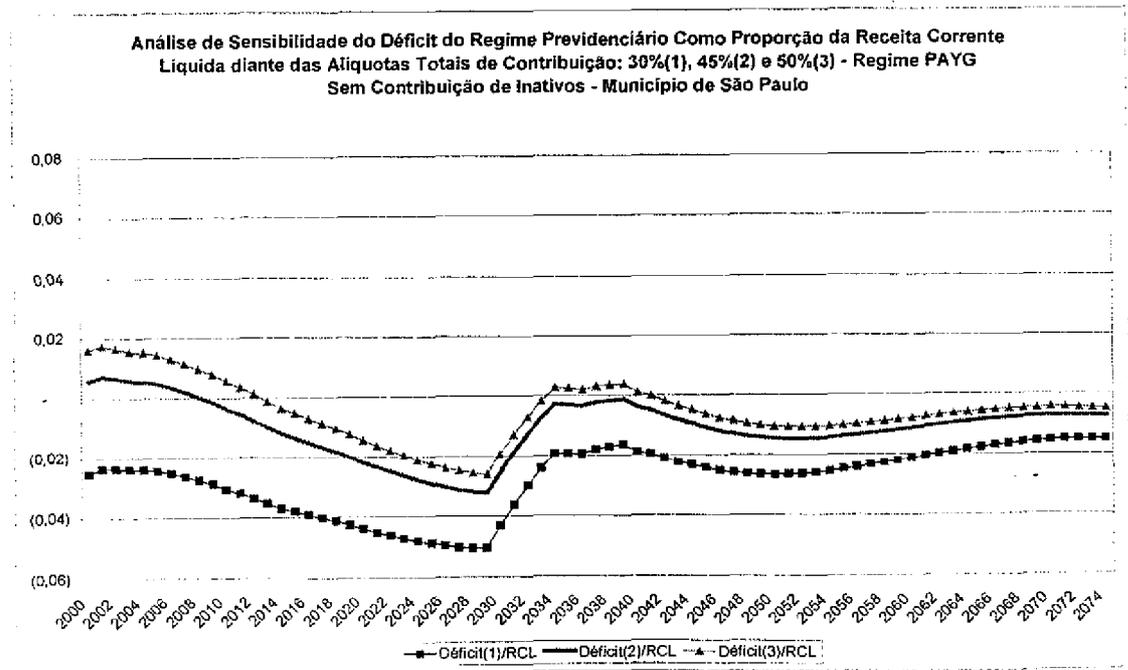


GRÁFICO 19:

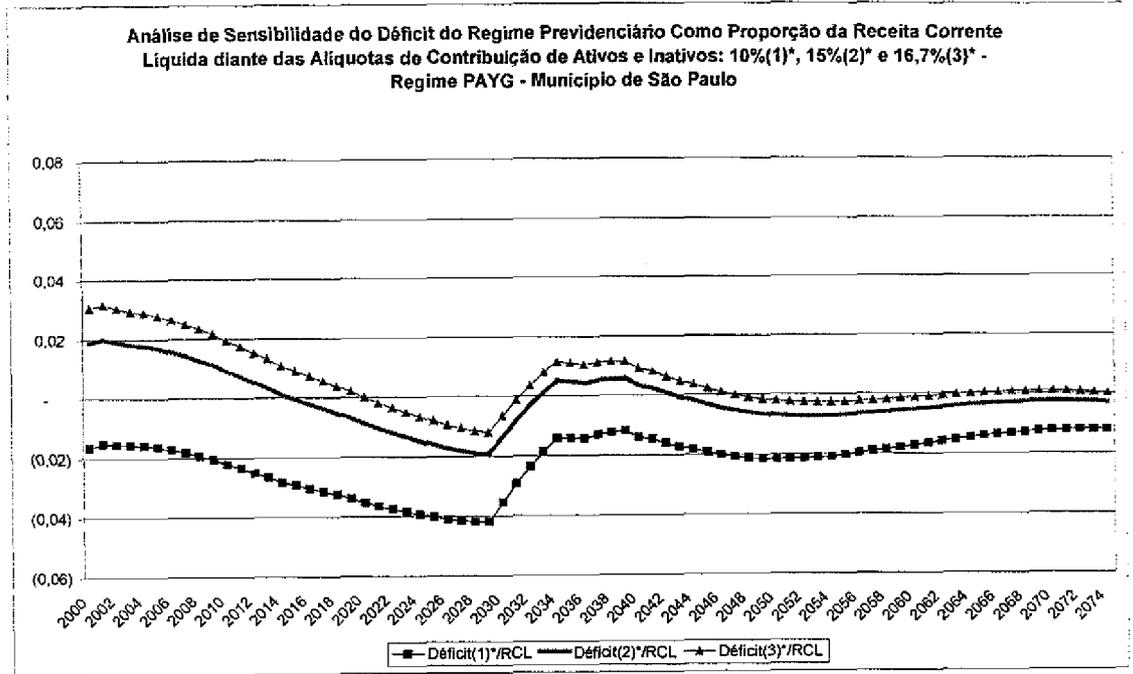
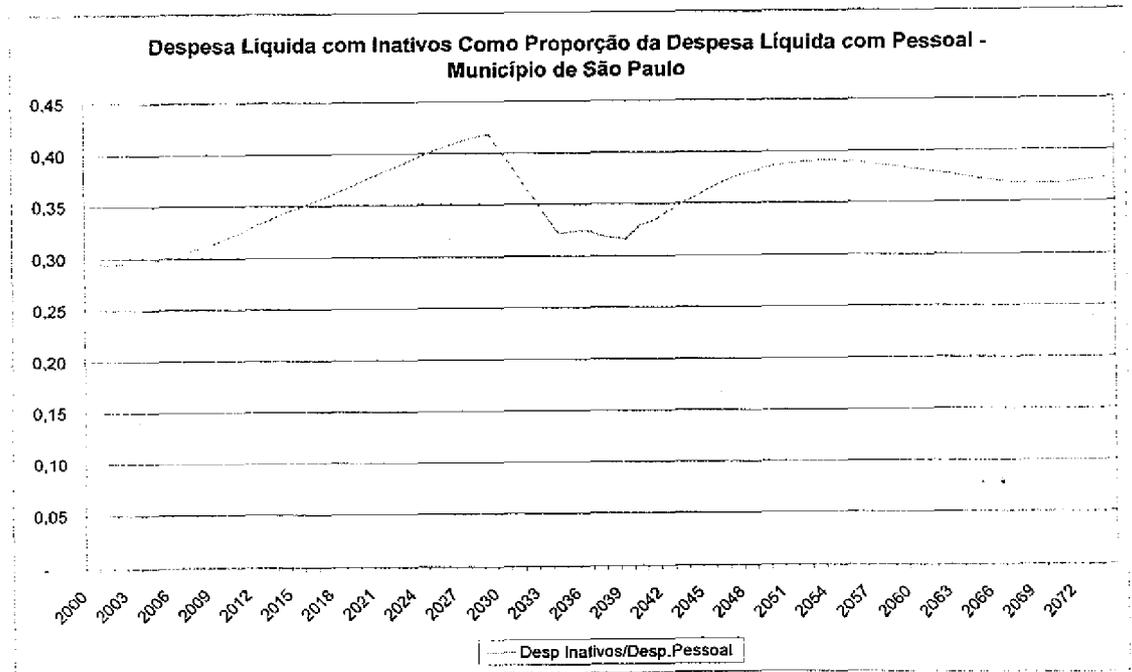


GRÁFICO 20:



No caso do Município de São Paulo, tanto as despesas aproximadas com pessoal³⁵ como proporção da Receita Corrente Líquida quanto as despesas líquidas aproximadas com inativos como proporção da RCL não ultrapassam os limites impostos pela Lei Camata (e pela LRF). Isto pode ser observado nos gráficos 21 e 22.

Diante de novas contratações no regime CLT o regime previdenciário do Município de São Paulo teria que arcar, no curto prazo, com a contribuição de aproximadamente 20% da folha salarial dos funcionários CLT ativos para o INSS. No curto prazo, os custos não seriam muito altos: as Despesas Líquidas com Pessoal como proporção da RCL não aumentariam muito. No longo prazo, no entanto, haveria diminuição substancial das Despesas Líquidas com Pessoal como proporção da Receita Corrente Líquida que atingiriam 7%. Observa-se essa projeção e a evolução da massa de ativos e inativos RJU nos gráficos 23 e 24.

Desta forma, conclui-se que o regime previdenciário de São Paulo apresenta uma situação mais desfavorável no que diz respeito aos déficits previdenciários. Agrava-se ao acrescentar-se a política insustentável de não-contribuição dos servidores ativos e inativos para o regime previdenciário responsável pelo pagamento das aposentadorias. No que diz respeito ao resultado das contas públicas municipais e os limites superiores impostos pela Legislação Federal, a situação de São Paulo não é diferente das de outros Municípios. Há espaço para diminuição das Despesas Líquidas com Pessoal no longo prazo através da contratação de funcionários no regime CLT.

³⁵ Como não há contribuição de servidores paulistanos para pagamento de aposentadorias (apenas de pensões e outros benefícios de responsabilidade do IPREM), será considerado que as despesas totais com pessoal são iguais as despesas líquidas, valendo o mesmo para as despesas com inativos.

GRÁFICO 21:

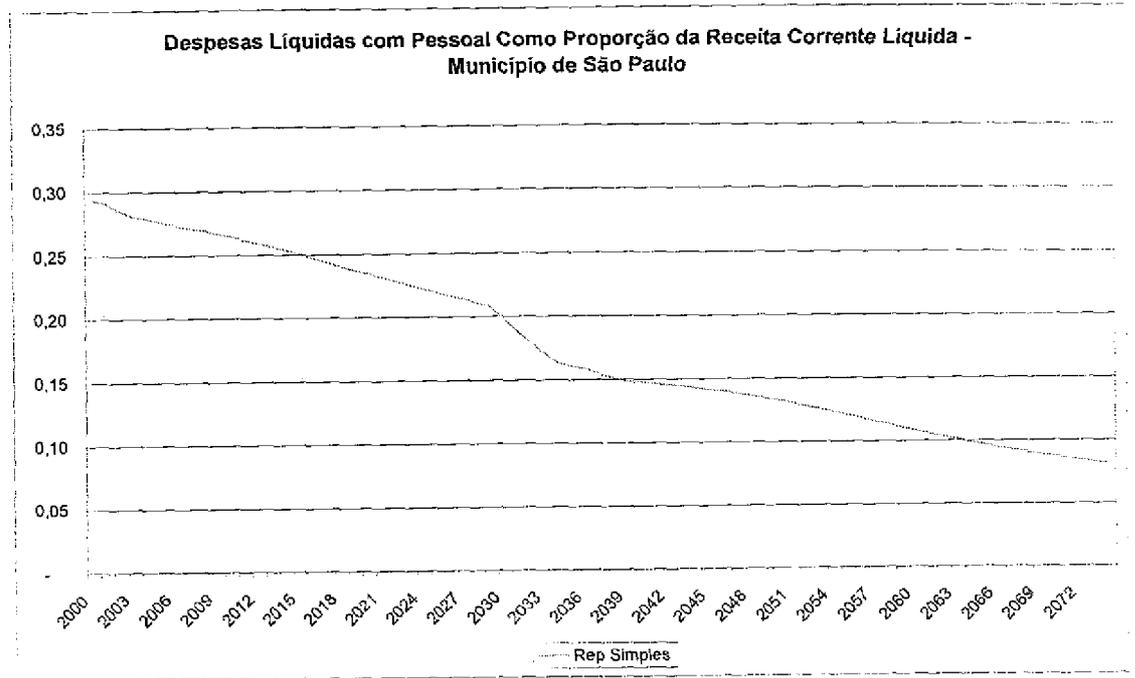


GRÁFICO 22:

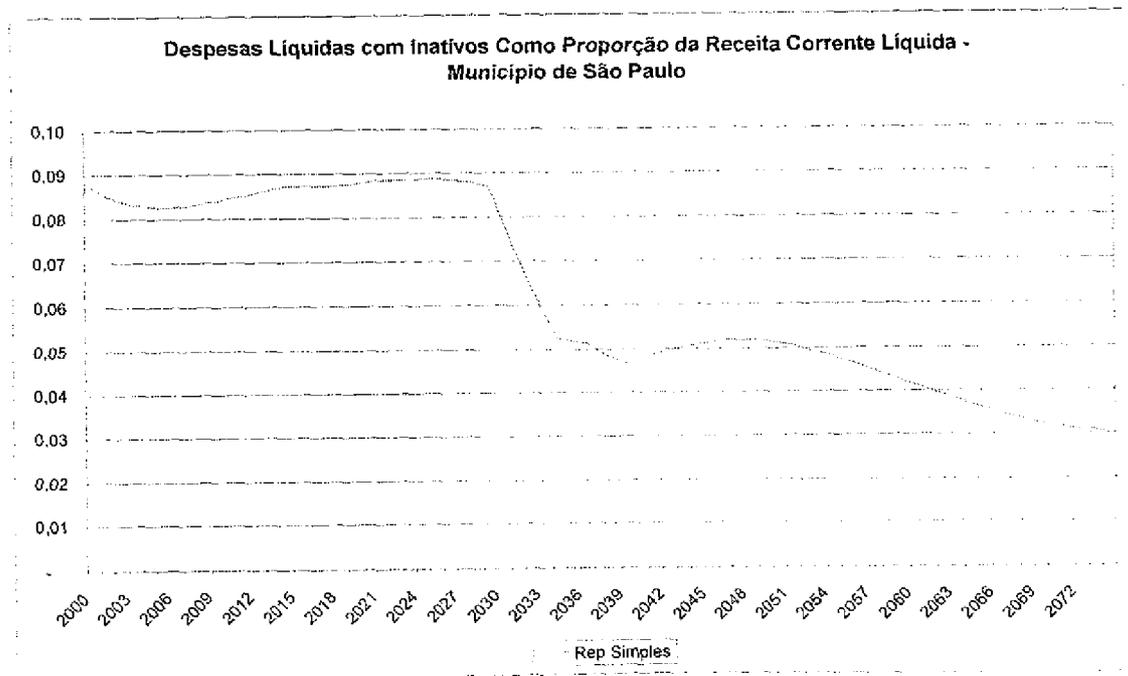


GRÁFICO 23:

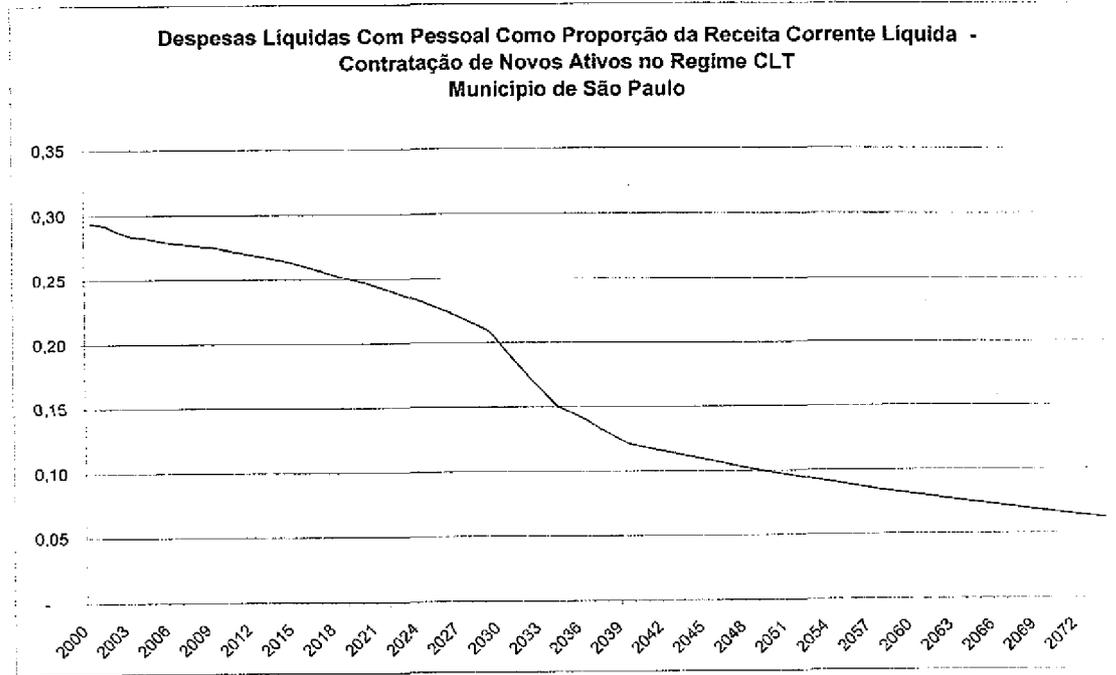
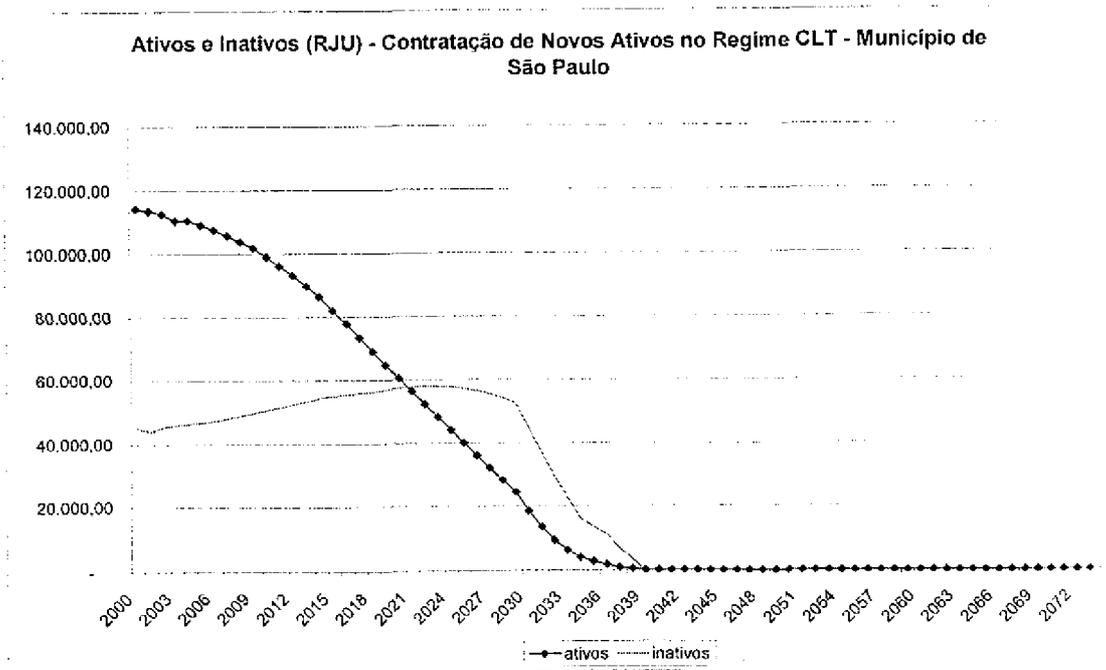


GRÁFICO 24:



3.1.3. Município de Campina Grande – Paraíba (PB)

- Características Gerais do Regime Previdenciário:

O regime de previdência dos servidores do Município de Campina Grande (PB) possui seu próprio instituto de previdência. O Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Campina Grande (IPSEM) é o órgão previdenciário, cadastrado na ABIPEM, dos servidores municipais da Prefeitura de Campina Grande.

Criado pela Lei nº 2.621, de 1º de fevereiro de 1993, assegura aos seus beneficiários - servidores municipais da Administração Direta e Indireta, Fundações e do Poder Legislativo, além de seus dependentes - todos os benefícios determinados pela sua legislação: aposentadoria, pensões, auxílio-natalidade, auxílio funeral e assistência supletiva à saúde. Pode-se notar que são distintos dos estabelecidos na CF pós-Emenda No. 20, Portaria MPAS No. 4.992 e Lei 8.213/91 para o RGPS, que não abrem espaço para o pagamento do auxílio-funeral. Além disto, há irregularidade na assistência supletiva à saúde, que também não é permitida pela legislação federal mencionada. A alíquota de contribuição de servidores ativos e inativos para o IPSEM é de 10% da folha salarial. Não há informações sobre a isenção da gratificação natalina.

- Dados Municipais e Estimação de Parâmetros:

Assim como nos Municípios anteriores, os dados relativos às variáveis laborais foram obtidos a partir da base RAIS/MTE – 1999.

Quanto aos dados referentes ao funcionalismo público inativo, sabe-se que são 1.043 (por tempo de serviço, por idade e por invalidez). Não está disponível a distribuição etária dos aposentados do Município de Campina Grande. Utilizou-se como *proxy*, então, a distribuição do Município de Vitória. Dada a política de não contratação de pessoal da prefeitura de Campina Grande, não foi possível realizar a estimação de *pr_m* e *pr_f* - distribuição etária de entrada no serviço público - a partir da média dos 3 primeiros anos de tempo de serviço. Também será utilizada como *proxy* o Município de Vitória.

A idade média dos servidores ativos em $t=0$ em Campina Grande é 37,67 anos, para homens, e 38,39 anos, para mulheres. A idade média dos servidores do sexo feminino é superior à idade dos servidores do sexo masculino.

Os parâmetros $TD(0)$ (taxa de dependência, em $t=0$) e c (número de mulheres por homem, em $t=0$) são, respectivamente, 5,88 e 1,59. No que diz respeito ao número de servidores ativos no Município de Campina Grande, este era, em 1999, de 6.486 indivíduos, de ambos os sexos. Em 1996, eram 6.547 servidores ativos, em uma população de 340.316 habitantes (Contagem de População – IBGE, 1996): uma proporção de dois servidores para cada 100 habitantes de Campina Grande, maior que a proporção de São Paulo e menor que a de Vitória.

No entanto, a proporção de servidores por 100 habitantes diminuiu após o ano $t=0$. A taxa de crescimento dos ativos (ρ^m e ρ^f), estimada para os dados RAIS de 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999, revela números negativos para ambos os sexos (- 3% para mulheres e - 2% para homens), os menores entre os municípios analisados. Isto revela, entre outras coisas³⁶, uma política de não contratação que pode tornar-se inviável a longo prazo. Consideraremos, então, por parcimônia, ρ^m e ρ^f iguais a zero, isto é, a contratação apenas repõe os funcionários que se aposentam ou morrem.

Quanto à estimação dos parâmetros relevantes para a estrutura salarial do funcionalismo público, a taxa de crescimento da remuneração média masculina (considerando-a exponencial), α^m , é 0,0193 e a feminina, α^f , é 0,0272. Considerando-se que a escala salarial é linear, α^m é 61,99 e α^f é 106,455. A remuneração masculina em início de carreira é R\$ 2.327,00 anuais (valores de 1999, 12 salários) e a feminina é R\$2.371,00.

- Resultados:

A partir das hipóteses feitas e parâmetros estimados, será analisada a situação do Regime Previdenciário de Campina Grande. As tabelas com os resultados para ambos os ganhos de produtividade (1,5% e 3% ao ano) podem ser encontradas no Apêndice 4. Os gráficos

³⁶ Como a taxa de rotatividade é considerada zero por hipótese simplificadora do Capítulo 2 não serão consideradas demissões, voluntárias ou não. Desta forma, a diminuição do número de ativos deve ser reflexo de morte, aposentadoria e/ou diminuição na contratação de pessoal.

relativos a $\gamma=1,5\%$ encontram-se nesta subseção. Considera-se massa aberta, onde há entrada de mão-de-obra de reposição, de tal forma que número de servidores ativos permaneça constante ao longo do tempo ($\rho=0\%$).

Quanto às variáveis financeiras do regime próprio de previdência, o prêmio do Regime de Repartição Simples é inicialmente baixo. Em $t=1$, a alíquota de contribuição de equilíbrio é 29% do total da folha de salários. Atinge, no entanto, a alíquota mais elevada dentre os municípios: 74% entre 2050 e 2054. O Regime atinge a maturidade financeira neste período, com alíquota de contribuição de equilíbrio de aproximadamente 70% (vide gráfico 25).

Considerando o elevado parâmetro $TD(0)$ (5,88) utilizado na realização das simulações, pode-se dizer que esta taxa de dependência inicial reflete uma situação de afastamento da maturidade demográfica. Só há alguma estabilidade populacional, ao redor de 1,9 ativos por inativo, em 2050. Assim com os outros Municípios, excluindo Vitória, toda a oscilação é resultado da variação do número de inativos, uma vez que o número de ativos permanece constante (vide gráficos 26 e 27), graças à política – aqui adotada como hipótese – de apenas repor a mão-de-obra que abandona o serviço público.

No gráfico 28, pode-se encontrar os benefícios médios ao longo do tempo de ambos os sexos. Assim como em Vitória, os benefícios médios femininos são superiores aos masculinos para todo t . No que diz respeito aos benefícios totais pagos, eles são, da mesma forma que os outros Municípios, parte significativa dos salários totais pagos, a cada instante do tempo, como pode ser observado no gráfico 29.

Quanto aos déficits do regime previdenciário como proporção da receita corrente líquida diante das três alíquotas de contribuição, a análise de sensibilidade realizada e apresentada no gráfico 30 nos mostra que a estrutura de contribuição de Campina Grande será insuficiente para arcar com as despesas previdenciárias a partir do ano de 2002. Uma alíquota de 45% da remuneração total é capaz de manter o equilíbrio do Regime de Campina Grande até 2012 (com déficits máximos de 2% da RCL e com alguns períodos de equilíbrio no longo prazo). A alíquota de 50% mantém o Regime equilibrado até atingir o primeiro déficit em 2038.

Vale ressaltar que esta a análise de sensibilidade exclui a contribuição de inativos. O Regime de Campina Grande conta com este tipo de contribuição: a situação é potencialmente melhor do que esta. Como pode ser observado no gráfico 31, diante de alíquotas de contribuição de inativos iguais às dos servidores ativos, a estrutura de contribuições de Campina Grande arca com as despesas previdenciárias até o ano de 2004. Se alíquota fosse de 15%, o regime só seria deficitário em 2039. O déficit máximo seria de 1% da RCL. Diante de uma alíquota de contribuição de ativos e inativos de 16,7%, não haveria resultado deficitário em nenhum período-t, durante o intervalo das projeções.

No gráfico 32 pode-se observar a importância relativa dos gastos com inativos no gasto total do Município de Campina Grande. A Despesa Líquida com Inativos como proporção da Despesa Líquida com Pessoal varia entre 25% e 47%. Gasta-se com o funcionalismo inativos quase 50% do gasto total (líquido) com pessoal, entre 2050 e 2056. Nenhum dos outros quatro Municípios analisados apresenta uma proporção tão elevada de gastos com inativos durante todo o intervalo de projeção.

As Despesas aproximadas com Pessoal como proporção da RCL não ultrapassam os limites da Legislação Federal Brasileira. O mesmo ocorre com as Despesas Líquidas aproximadas com Inativos como proporção da RCL: não ultrapassam os limites impostos pela Lei 9.717/98, como pode ser observado nos gráficos 33 e 34.

Assim como nos outros Municípios analisados, sabe-se que parte desta tendência de equilíbrio é explicada, como nos outros municípios analisados, pela diferença entre as taxas de crescimento do PIB (e, conseqüentemente, da Receita Corrente Líquida) e do ganho de produtividade dos servidores municipais.

GRÁFICO 25:

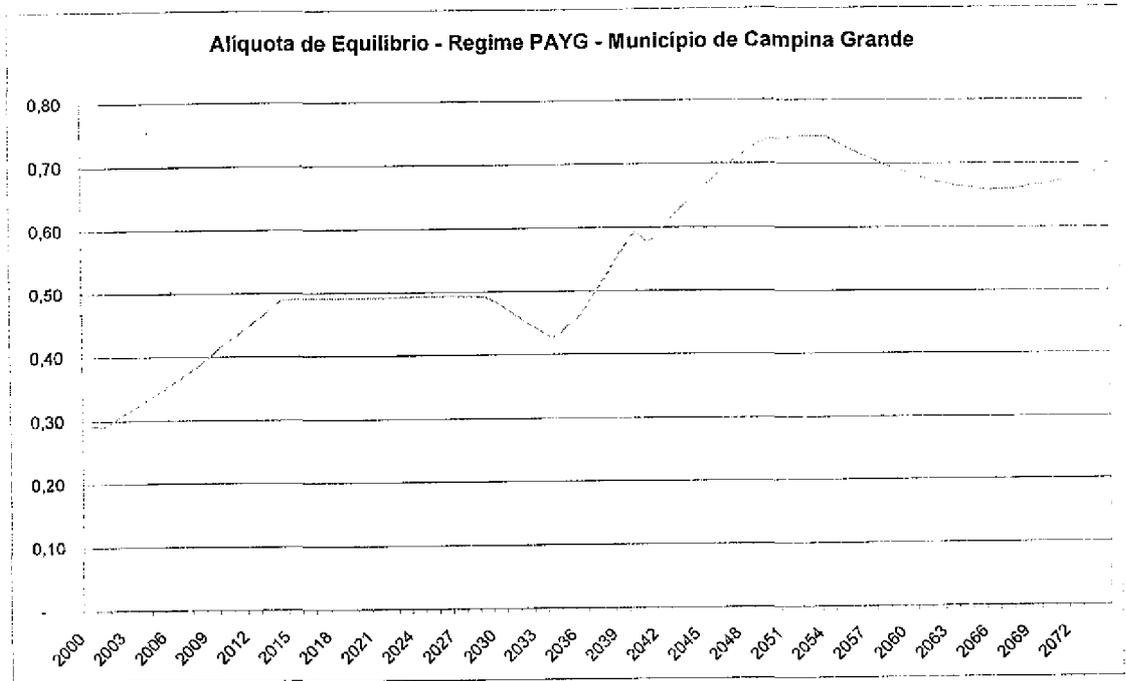


GRÁFICO 26:

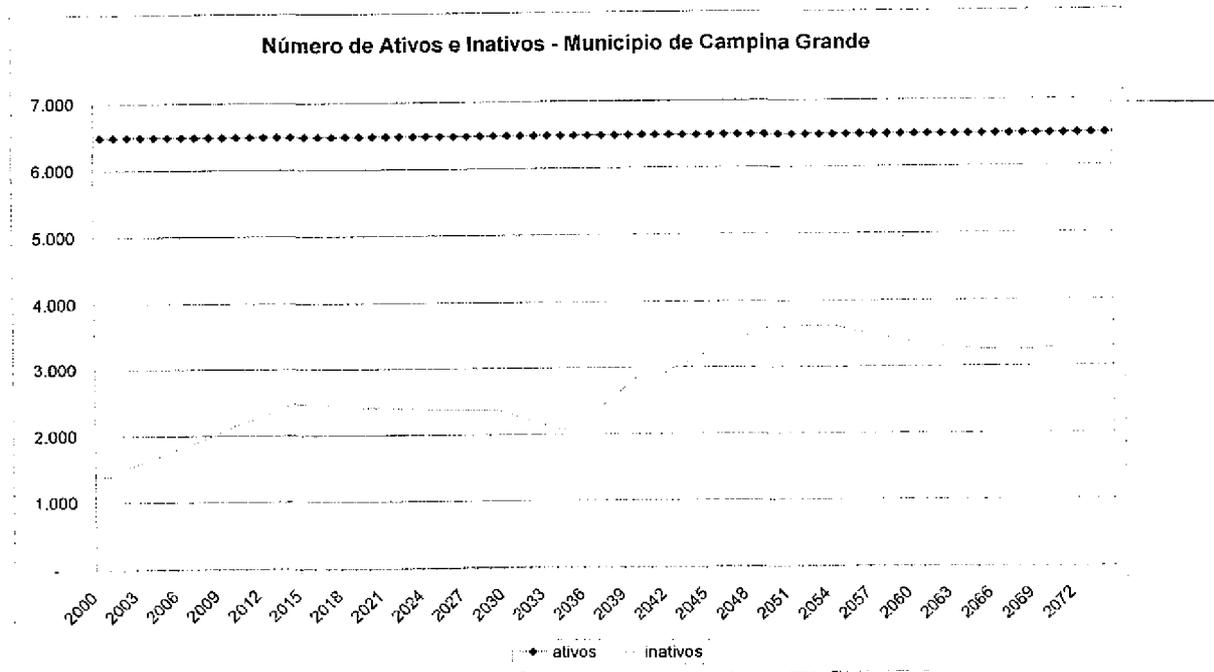


GRÁFICO 27:

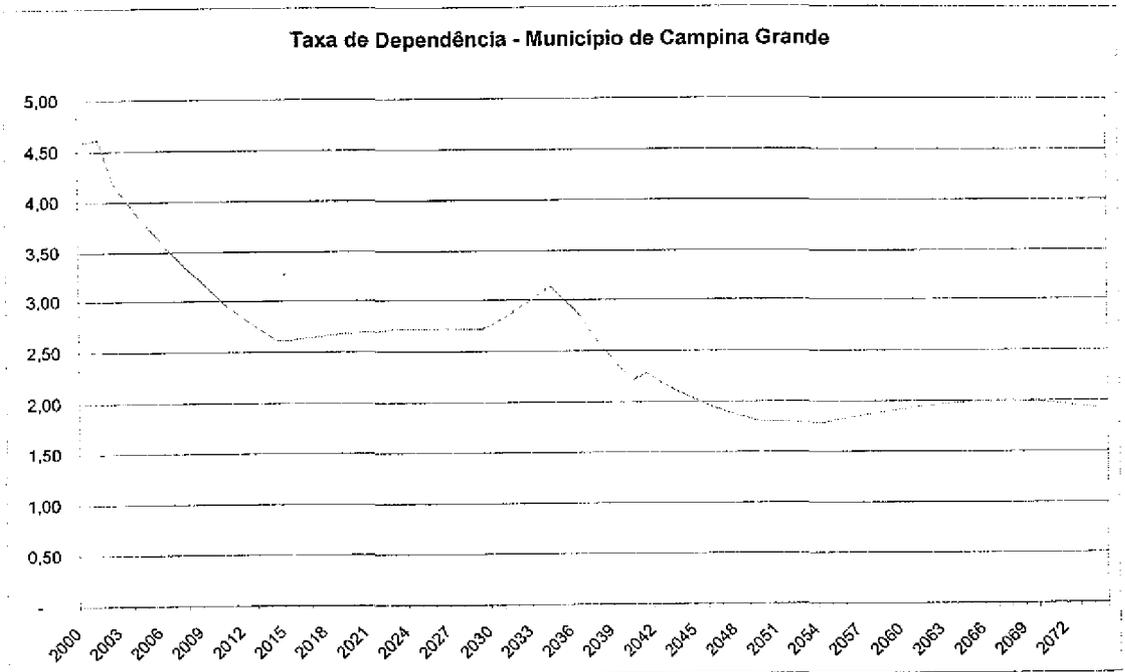
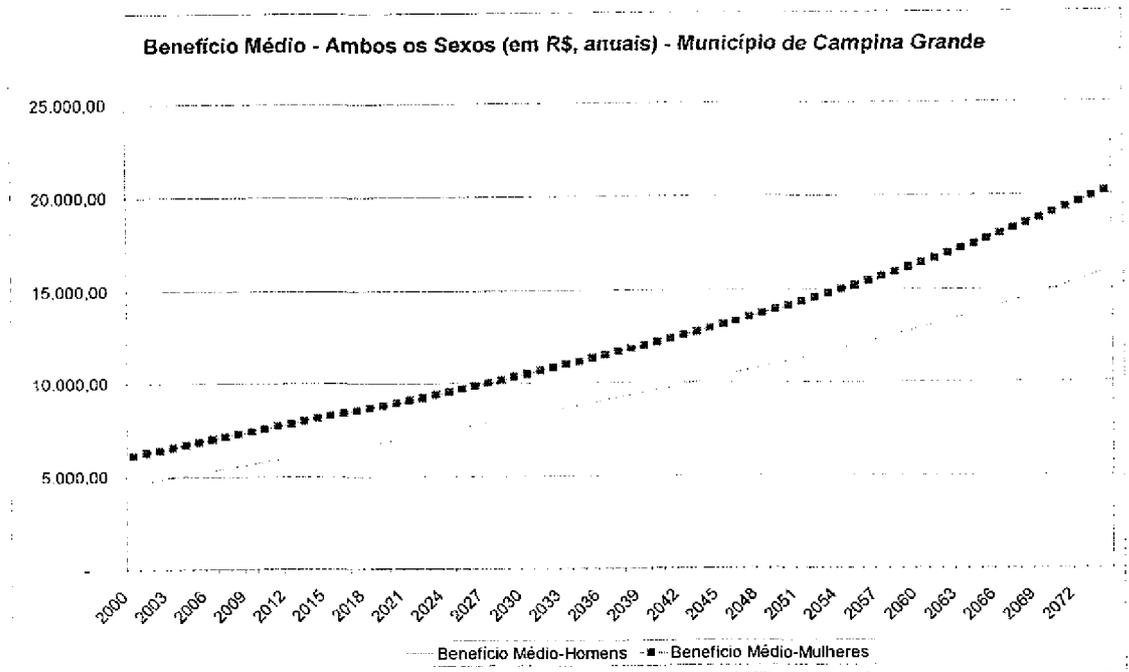


GRÁFICO 28:



Se a reposição de mão-de-obra for realizada com contratações no regime CLT, o regime previdenciário de Campina Grande arcaria, no curto prazo, com a contribuição de aproximadamente 20% da folha salarial dos funcionários CLT ativos para o INSS e com a perda das contribuições desses funcionários (10% da folha salarial), que deixariam de contribuir ao regime próprio. A longo prazo, no entanto, haveria diminuição das Despesas Líquidas com Pessoal que atingiriam 5% da Receita Corrente Líquida municipal. Observa-se essa projeção e a evolução da massa (fechada) de ativos e inativos RJU nos gráficos 35 e 36.

Conclui-se, então, que o regime próprio dos servidores de Campina Grande só é sustentável a longo prazo com uma alíquota de contribuição de equilíbrio elevada. A atual estrutura de contribuição dos servidores municipais, incluindo inativos, não será suficiente para cobrir as despesas previdenciárias futuras. Como era esperado, as Despesas com Inativos serão uma pequena proporção do total das Despesas com Pessoal no início das simulações, mas passam a ser uma parcela significativa com o decorrer do tempo. O Município, em um Regime de Repartição Simples, respeita o teto imposto para a Despesa Líquida com Pessoal e para a Despesa com Inativos. A contratação via regime CLT diminuiria a Despesa Líquida com Pessoal no longo prazo.

GRÁFICO 29:

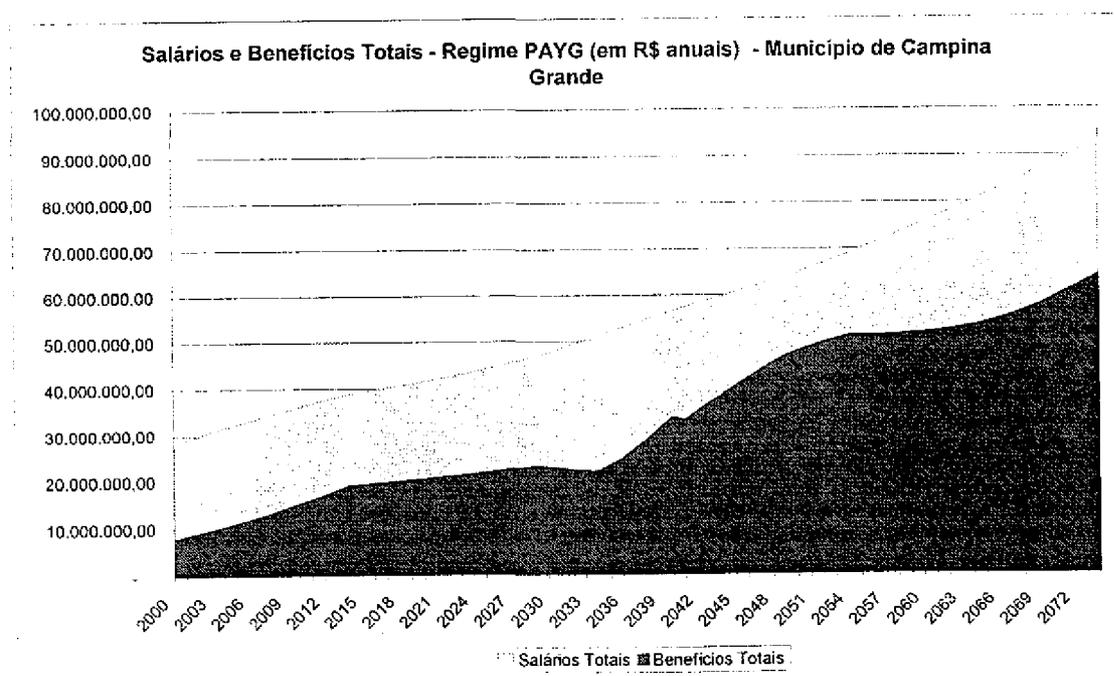


GRÁFICO 30:

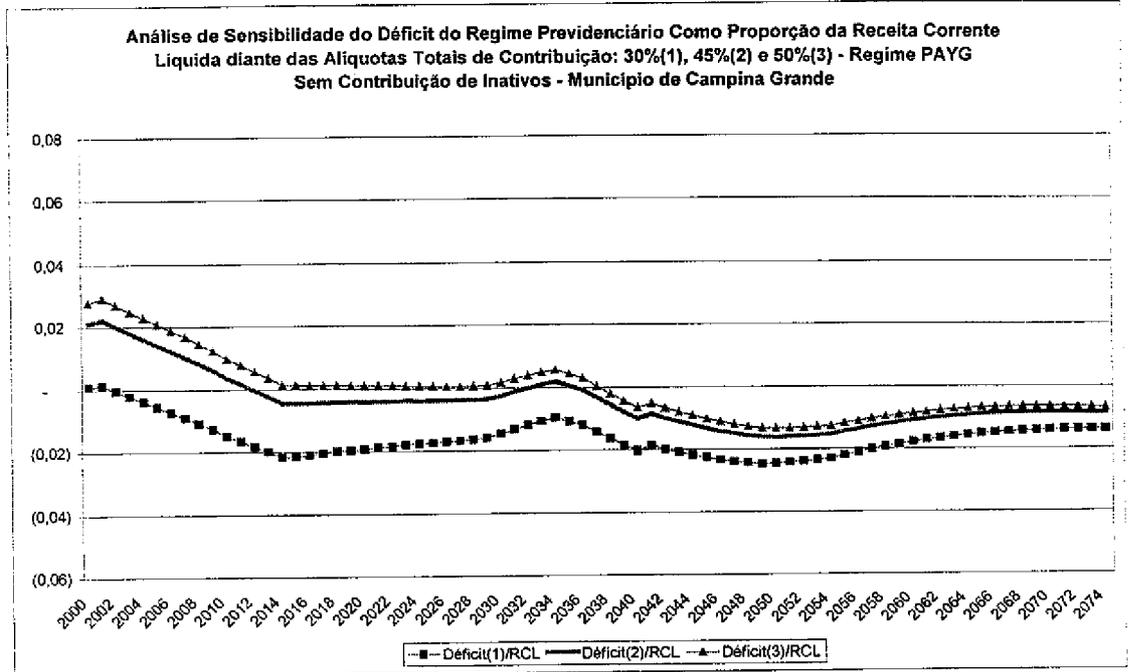


GRÁFICO 31:

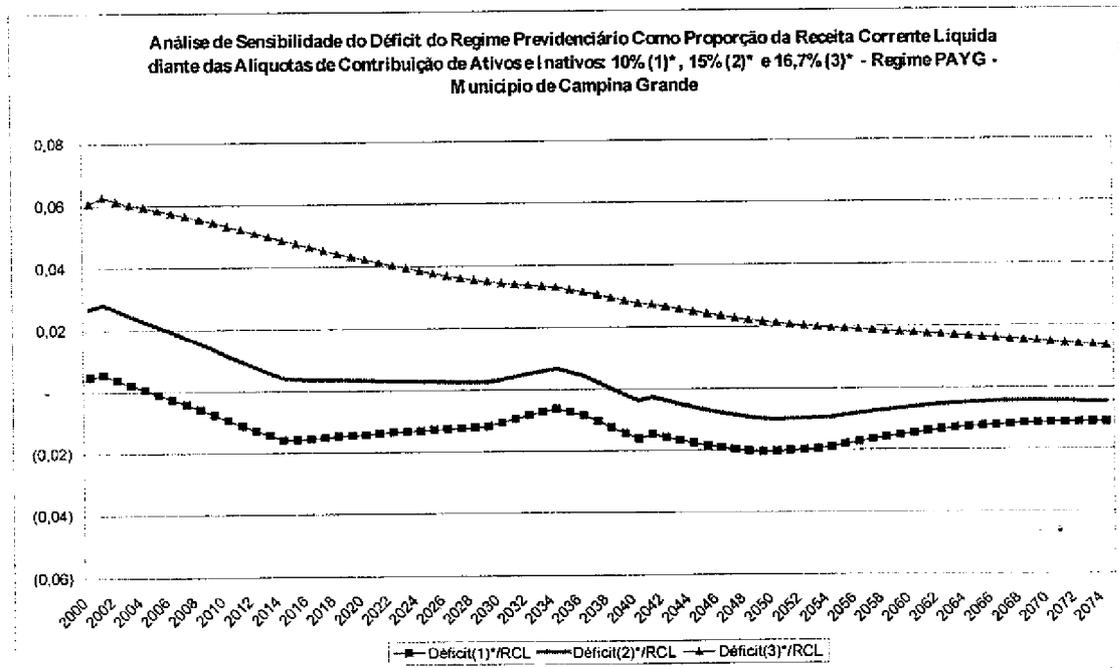


GRÁFICO 32:

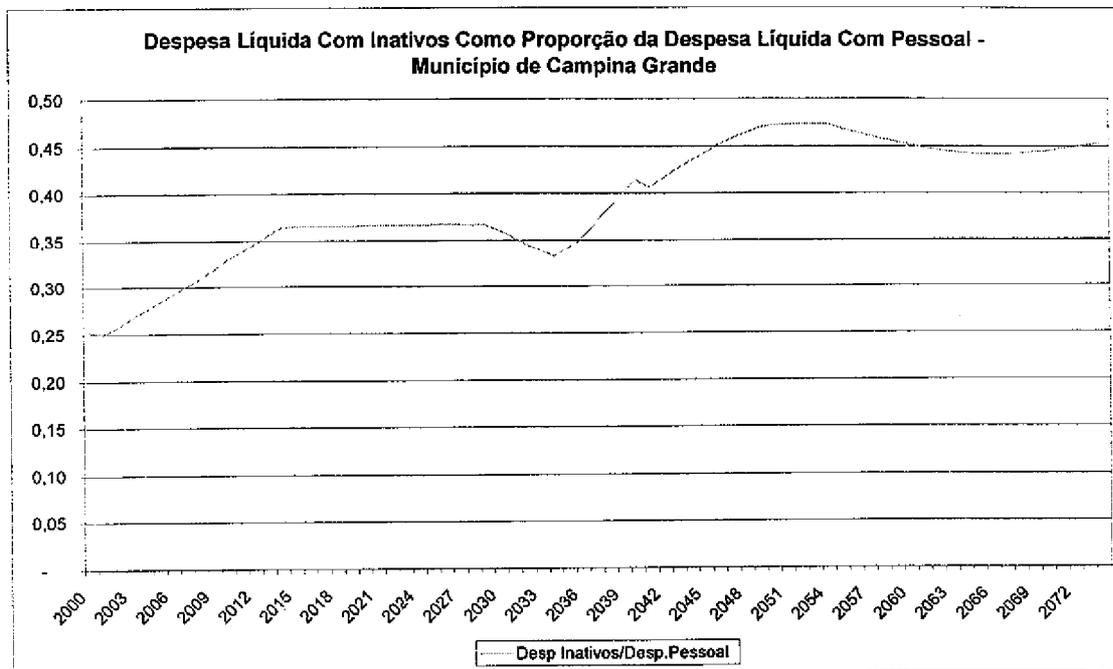


GRÁFICO 33:

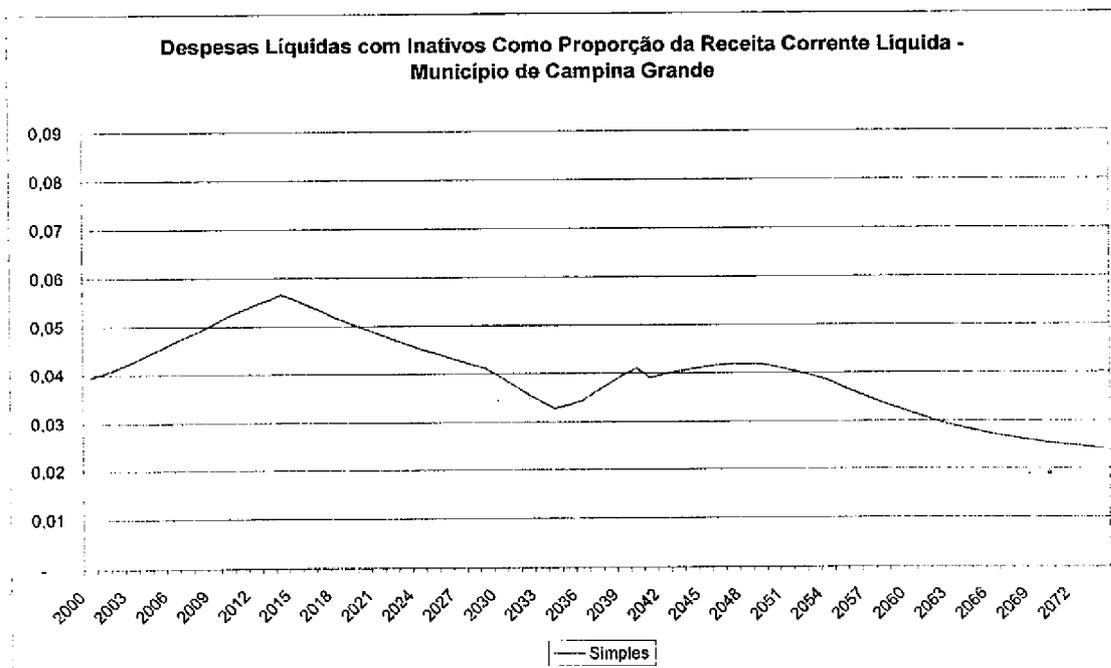


GRÁFICO 34:

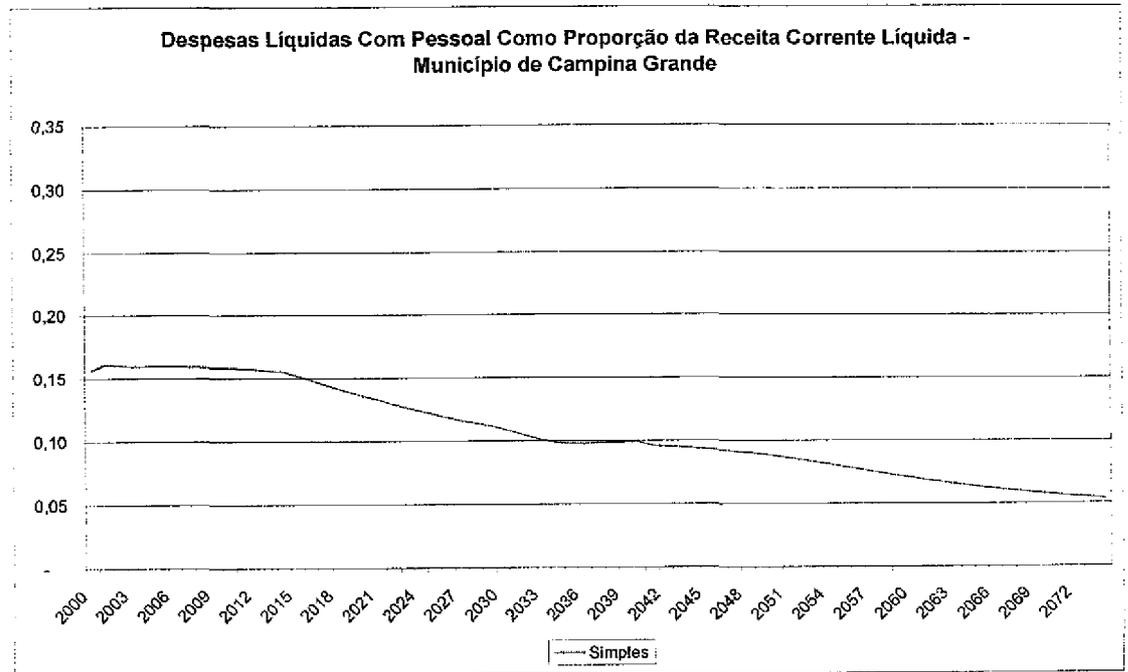


GRÁFICO 35:

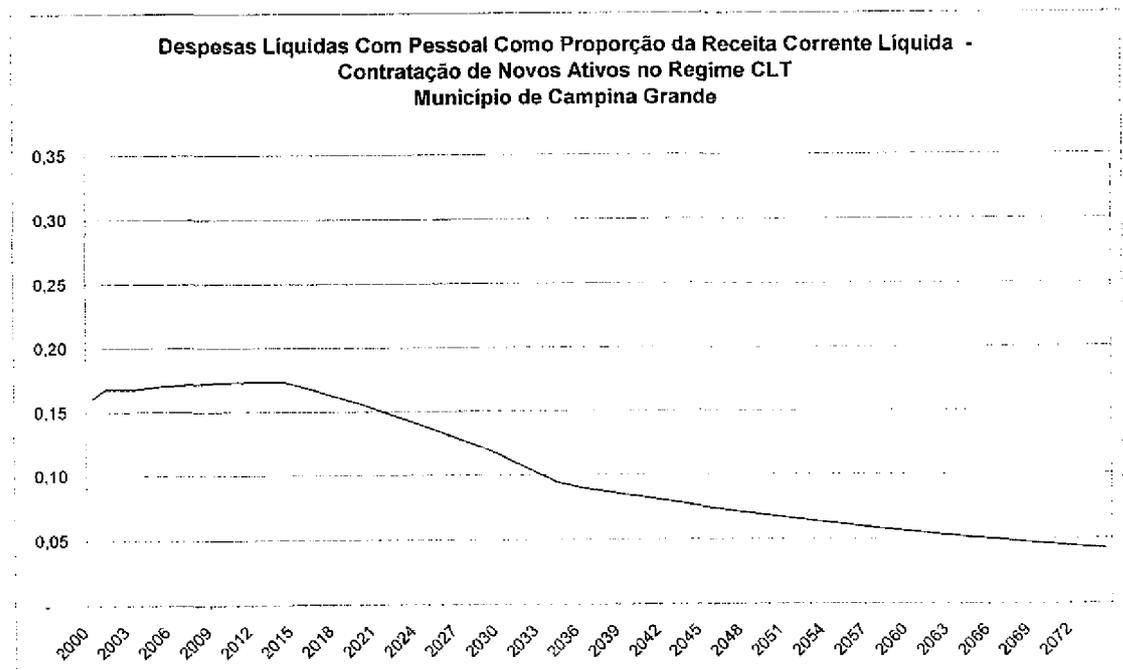
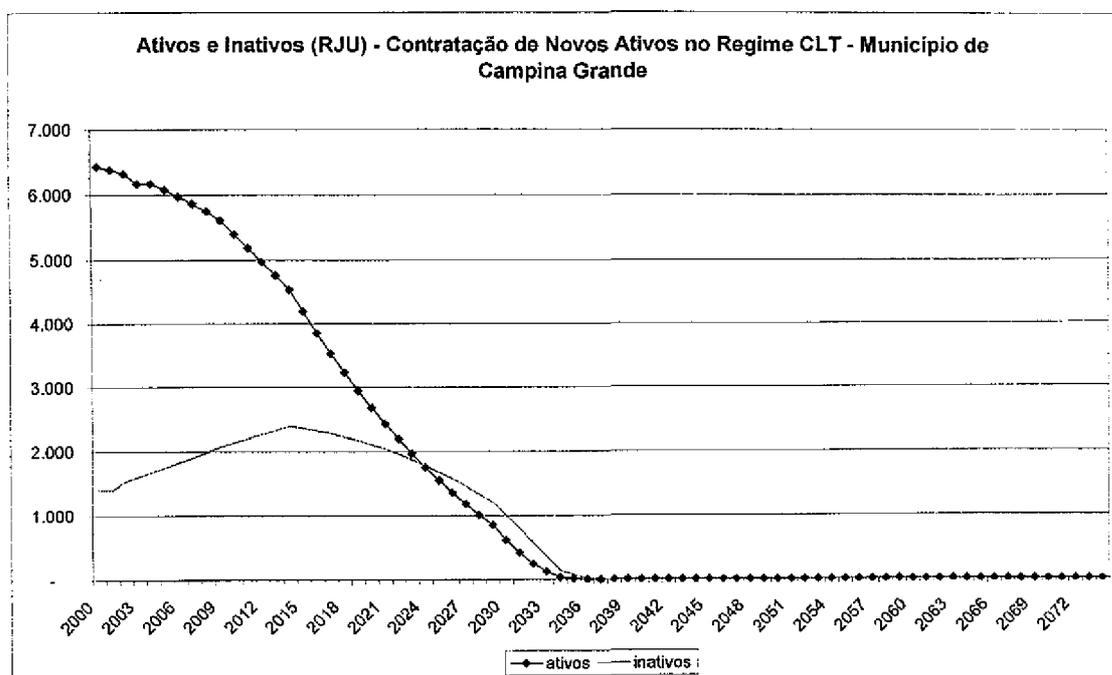


GRÁFICO 36:



3.1.4. Município do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro (RJ)

- Características Gerais do Regime Previdenciário:

O Regime Próprio de Previdência do Rio de Janeiro possui, desde 1987, seu Instituto de Previdência. O Instituto de Previdência do Município do Rio de Janeiro - Previ-Rio - foi criado pela Lei No. 1.079, de 05 de novembro de 1987, como uma autarquia vinculada à Secretaria Municipal de Administração. Está cadastrado na ABIPEM, assim como todos os outros institutos de previdência analisados neste trabalho.

Pelo Decreto Nº 14.881, de 11 de junho de 1996, os servidores municipais cariocas tem acesso, através do Previ-Rio, aos seguintes benefícios: pensão; auxílio-natalidade; auxílio-educação; auxílio-funeral de pensionista; pecúlio "Post-Mortem". As aposentadorias ficam a cargo do governo municipal. Além disso, o Art. 46 do Decreto 14.881/96 garante que, "obedecendo a seu Plano Anual de Trabalho e observadas suas disponibilidades orçamentárias e financeiras, o Previ-Rio oferecerá linhas de crédito a seus segurados, com garantias adequadas de retorno dos

investimentos” – isto é, há espaço para auxílio financeiro. Até então, o Art. 21 da Lei 1.079/87 garantia os seguintes benefícios: auxílio natalidade, assistência financeira, pensão, auxílio-educação, auxílio-funeral de pensionista, auxílio-reclusão, pecúlio, obrigatório ou facultativo, assistência judiciária; serviço social, além de outros serviços. Houve uma diminuição dos benefícios oferecidos. No entanto, a Lei No. 2.805, de 17 de maio de 1999, que institui o Sistema de Previdência e Assistência Funcional do Município do Rio de Janeiro (e não o Previ-Rio), expande os benefícios da Lei 1.079/87: inclui auxílio-natalidade e assistência financeira. O Regime de Previdência está, de qualquer forma, em situação irregular – em desacordo com a Legislação Federal.

A Lei No.1.079/87, pelo Art. 11, estipula que a contribuição obrigatória é de 7% e facultativa de 9% (nove por cento) sobre a remuneração integral. O Decreto Nº 14.881/96 transforma em obrigatória a contribuição de 9% ao mês. A Lei 2.805, de 17 de maio de 1999, eleva para 11% a contribuição mensal sobre a remuneração integral (para segurados e pensionistas).

Pela Lei No. 1.079/87, art. 23, “o Previ-Rio poderá celebrar convênios, com as demais entidades municipais.” Isto não é permitido pela atual Legislação Federal. O regime está, no que diz respeito a este aspecto, em situação irregular.

Quanto às preocupações com equilíbrio atuarial e financeiro, o Art. 25 da Lei 1.079/87 estipula que as despesas de custeio não poderão exceder anualmente o valor de 20% das receitas correntes. Pelo Decreto Nº 14.881/96, Art. 3º, “o Previ-Rio será gerido de forma a constituir reservas técnicas de natureza atuarial suficientes para a cobertura de suas obrigações previdenciárias”. Além disso, as reservas técnicas serão demonstradas anualmente, por ocasião da elaboração do Plano Anual de Trabalho e da Proposta Orçamentária e, ainda, na forma contábil, por ocasião da apresentação do Relatório Anual de Gestão.

- **Dados Municipais e Estimação de Parâmetros:**

Do mesmo modo que nos Municípios já analisados, os dados relativos às variáveis laborais também foram obtidos a partir da base RAIS/MTE – 1999.

O número total de inativos da administração direta do regime próprio de previdência dos servidores do Município do Rio de Janeiro foi obtido na Pesquisa de Informações Básicas Municipais – IBGE. Estimou-se, então, utilizando o número de ativos da administração direta obtido na mesma base, a taxa de dependência (número de ativos por inativo) em $t=0$ (ano de 1999) e obteve-se $TD(0)$ igual a 1,59. Este será o valor de $TD(0)$ utilizado para o total de servidores municipais de interesse do presente trabalho (administração direta e parte da indireta).

Quanto ao número de ativos, este é igual, após o ajuste nas distribuições etária e por tempo de serviço, utilizando dados da RAIS que incluem a administração indireta no funcionalismo ativos, a 83.068. O número de mulheres por homem, c , é igual a 2,686. A idade média dos servidores ativos é 39,55 anos (homens) e 37,72 anos (mulheres).

Outras simplificações serão necessárias graças à ausência de dados sobre os inativos do regime - que a partir de agora, por hipótese, inclui apenas os aposentados. Como não se possui a distribuição etária destes inativos, será considerada igual a de Vitória (ES).

As taxas de crescimento do número de ativos (ρ^m e ρ^f), para o Município do Rio, foram estimadas a partir dos dados da RAIS dos últimos cinco anos (1995, 1996, 1997, 1998 e 1999). O resultado da estimação foi uma taxa de crescimento positiva para o sexo masculino (1% ao ano) e negativa para o feminino (-2% ao ano). A taxa de crescimento do número de ativos, de ambos os sexos (ρ), para os três anos em questão, é igual a -2% ao ano. Considera-se, no entanto, taxa de crescimento do número de ativos (ρ) igual a zero.

A estimação de pr_m e pr_f - distribuição etária de entrada no serviço público segue o procedimento anteriormente mencionado. A média desta distribuição estimada é 36,11 anos, no caso dos servidores do sexo masculino, e 32,21 anos no caso dos servidores do sexo feminino.

Considerando que a escala salarial segue tendência exponencial, α^m é igual a 0,0227 e α^f é igual a 0,0115. Considerando a escala salarial linear, α^m é 191,9296 e α^f é 75,7037. A

remuneração anual (12 meses de salário) inicial dos homens aos 20 anos de idade é R\$5.701,00 e a das mulheres é R\$5.673,10.

- Resultados:

A partir das hipóteses do Capítulo 3 e dos parâmetros estimados, será analisado o Regime Próprio de Previdência do Rio de Janeiro (RJ). Utilizam-se nos gráficos a serem apresentados nesta subseção crescimento salarial linear ao longo da carreira e ganho de produtividade igual a 1,5% ao ano. Podem ser encontradas, no Apêndice 5, tabelas com os resultados para ambos os ganhos de produtividade (1,5% e 3% ao ano). Considera-se massa aberta, com manutenção do número de ativos ao longo do tempo.

Devido à grande proporção inicial de servidores inativos, a taxa de dependência do Município do Rio no início das simulações é extremamente elevada. Em $t=1$, é igual a 1,54 ativo por inativo, e este é o valor mínimo da taxa de dependência do Rio. Sobe a partir daí, atingindo o valor máximo, 2,23, no ano de 2036. Aproximadamente em 2060, o regime passa a apresentar características de estabilidade da taxa de dependência e, portanto, maturidade populacional. A taxa estabiliza em, aproximadamente, 1,85 ativo por inativo.

A maturidade financeira também é atingida ao redor do ano de 2060. No início das simulações, atinge-se a alíquota máxima de contribuição de equilíbrio de um Regime PAYG (72% da folha de salários). Além disso, esta alíquota de contribuição estabiliza em um valor muito elevado: ao redor de 64% da folha de salários. Isto é reflexo da situação demográfica: alta proporção de inativos por ativo.

No gráfico 40, encontram-se os benefícios médios, de ambos os sexos, que, ao longo do tempo, crescem mais do que os ganhos de produtividade ($\gamma=1,5\%$). Isto ocorre em todos os Municípios e é reflexo do aumento da idade de aposentadoria, que acarreta aumento dos benefícios a serem pagos graças aos ganhos salariais ao longo da carreira. Observa-se também no gráfico 40 que os benefícios médios recebidos por homens são superiores aos recebidos por mulheres. No que diz respeito aos benefícios totais pagos, estes são parte significativa dos

salários totais pagos, como pode ser observado no gráfico 41, especialmente no Município do Rio de Janeiro.

Como os dados de Receita Corrente Líquida do Município do Rio de Janeiro não estão disponíveis, será utilizado, apenas neste Município, despesas com pessoal e com inativos como proporção de 10% do PIB Municipal do Rio de Janeiro (que será utilizado como *proxy* da RCL).

Analisando os déficits do regime previdenciário como proporção da receita corrente líquida aproximada (sem contribuição de inativos), que podem ser observados no gráfico 42, conclui-se que nenhuma alíquota de contribuição gera um resultado superavitário para o regime de previdência carioca. Este resultado era esperado, uma vez que as alíquotas de contribuição de equilíbrio de um Regime PAYG para o Rio de Janeiro são elevadas. O mesmo resultado deficitário ocorre após a inclusão da contribuição dos servidores inativos (gráfico 43): só consegue-se algum equilíbrio nas contas do regime de previdência com alíquota de contribuição de ativos e inativos de 16,7%.

Vale ressaltar a gravidade da situação deste regime, uma vez que não há contribuição de servidores (nem inativos, nem ativos) para o pagamento de aposentadorias (contribui-se, como já mencionado, apenas para o Previ-Rio). No entanto, a análise das contas públicas municipais ainda não foi realizada.

Observa-se no gráfico 44 que a Despesas Líquida com Inativos como proporção da Despesa Líquida com Pessoal oscila entre 35% e 42%.

No caso do Município do Rio de Janeiro, as despesas aproximadas com pessoal como proporção da aproximação da RCL respeitam, para todo período-t, as regras da Legislação Federal. O mesmo acontece com as despesas líquidas aproximadas com inativos como proporção aproximação da receita corrente líquida. (vide gráficos 45 e 46).

GRÁFICO 37:

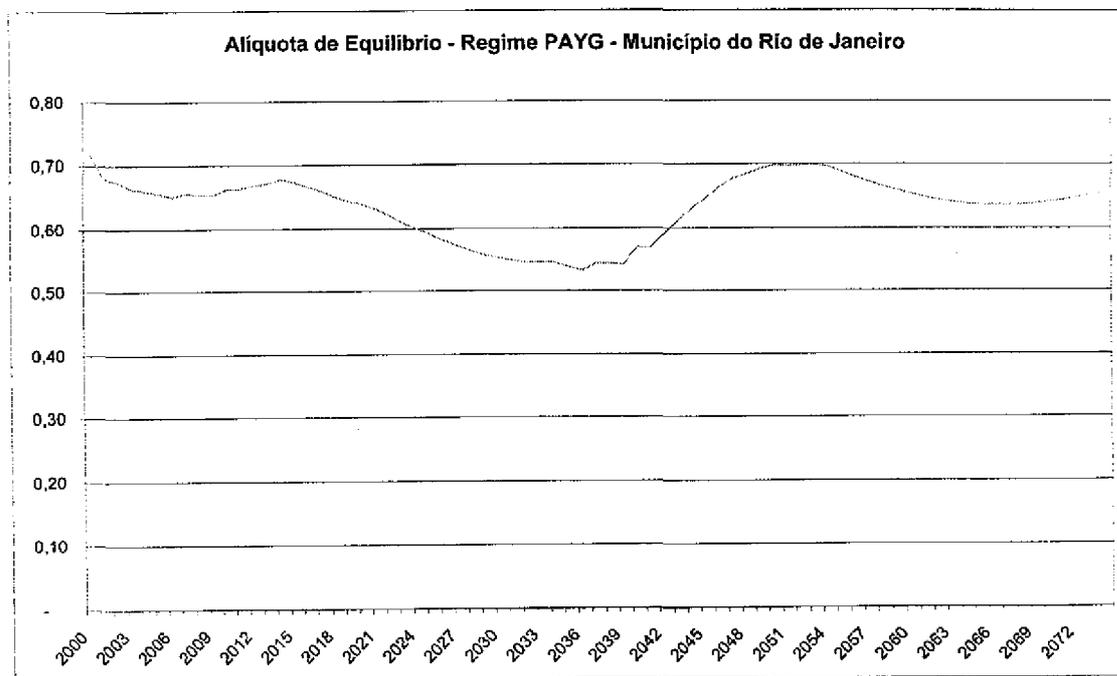


GRÁFICO 38:

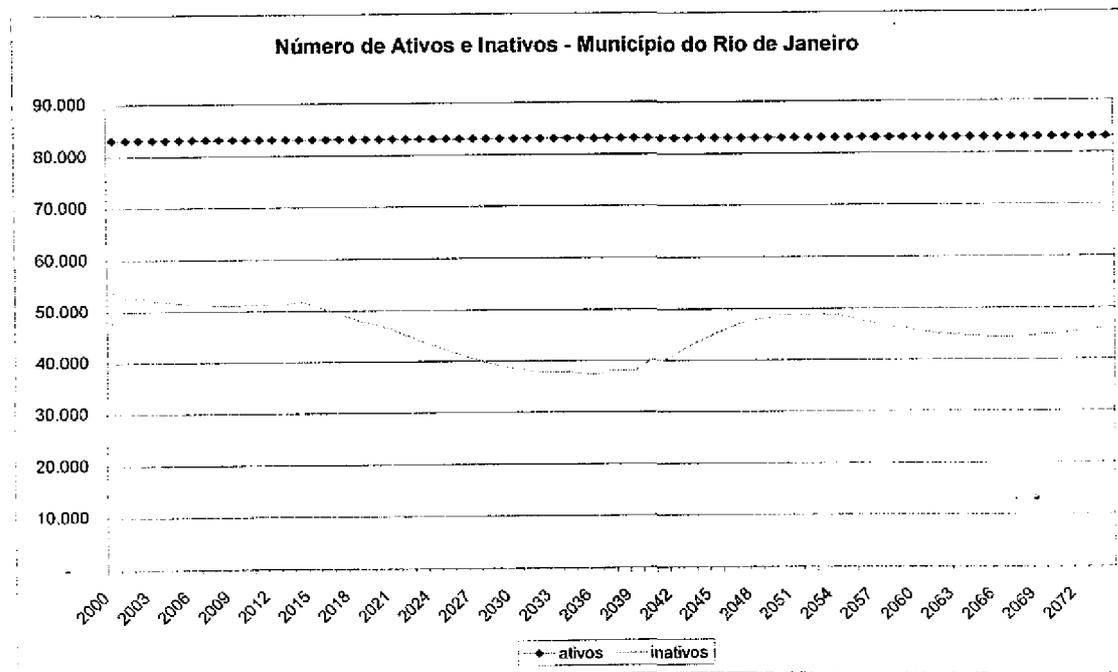


GRÁFICO 39:

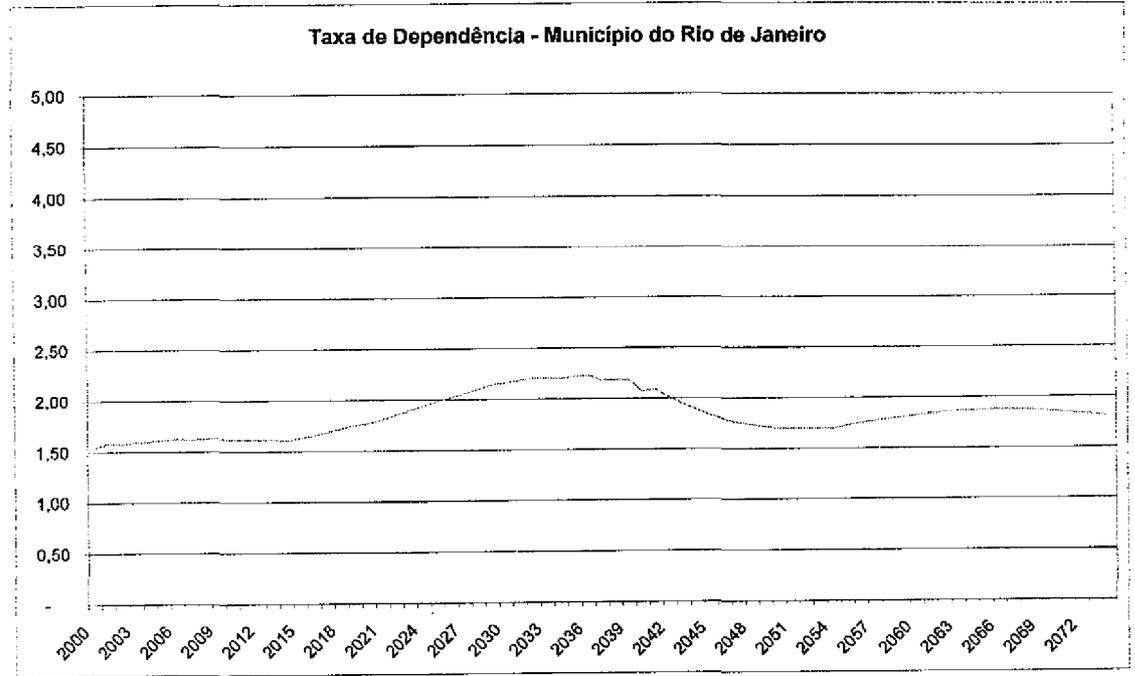
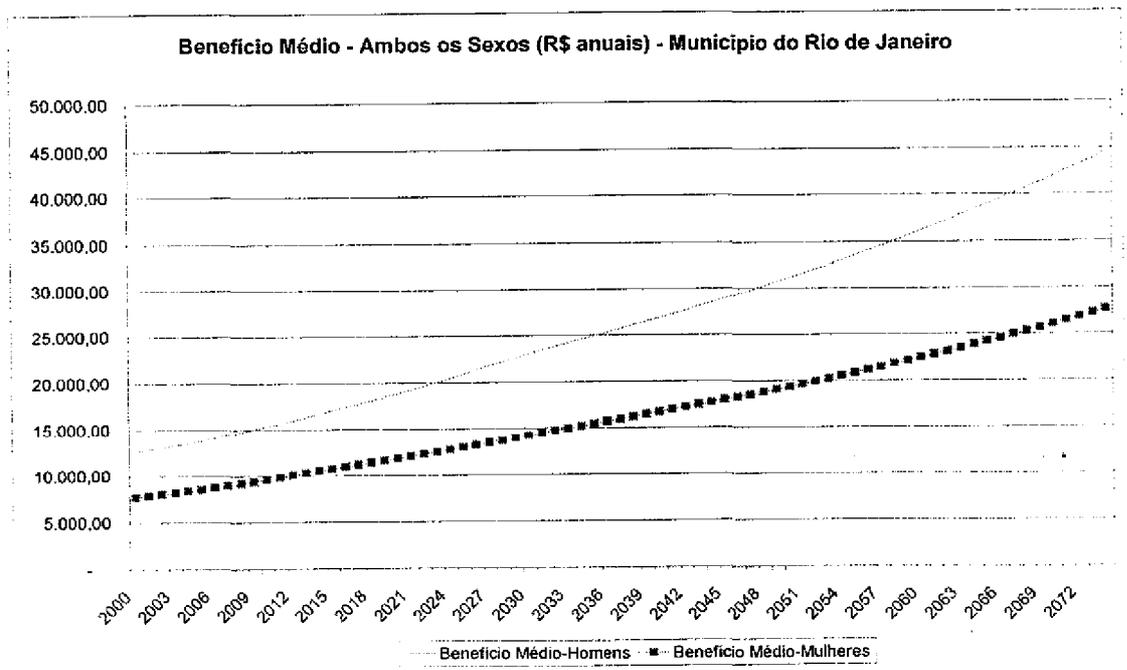


GRÁFICO 40:



No caso da reposição de mão-de-obra ser realizada com contratações via regime CLT, o regime previdenciário do Rio de Janeiro arcaria, no curto prazo, com a contribuição de aproximadamente 20% da folha salarial dos funcionários CLT ativos para o INSS. Não haveria perda de receitas relativas às contribuições desses funcionários uma vez que não há contribuições para pagamentos de aposentadoria. Os custos no curto prazo são relativamente baixos. A longo prazo, no entanto, haveria diminuição das Despesas Líquidas com Pessoal. Observa-se essa projeção e a evolução da massa (fechada) de ativos e inativos RJU nos gráficos 47 e 48. Verifica-se que as Despesas Líquidas com Pessoal atingiriam aproximadamente 5% da Receita Corrente Líquida municipal.

Concluindo, o regime próprio dos servidores municipais do Rio de Janeiro só consegue ser sustentável com uma alíquota de contribuição muito elevada. A situação ainda é agravada pela estrutura de custeio do Regime: as despesas previdenciárias com aposentadorias são arcadas única e exclusivamente pelo governo municipal, não há contribuição de servidores ativos e inativos. Além disso, o gasto com inativos é uma parcela significativa do gasto com pessoal no Município do Rio. No entanto, a situação das contas públicas não é tão grave. O Município, em um Regime de Repartição Simples, respeita o teto imposto tanto para a Despesa com Inativos quanto para a Despesa Líquida com Pessoal. Contratar funcionários pelo regime CLT pode ainda melhorar a situação municipal. Vale ressaltar que aqui se utiliza uma *proxy* para a RCL, que pode fugir da realidade e estar atenuando a verdadeira situação das contas públicas municipais no que diz respeito aos gastos com pessoal e inativos.

GRÁFICO 41:

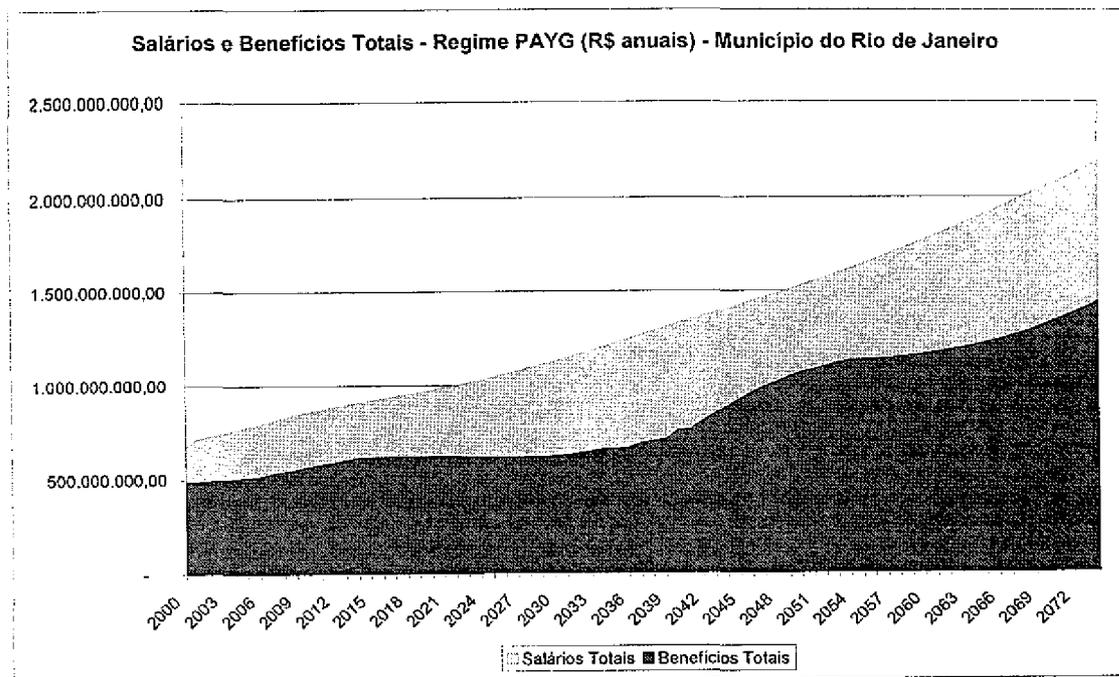


GRÁFICO 42:

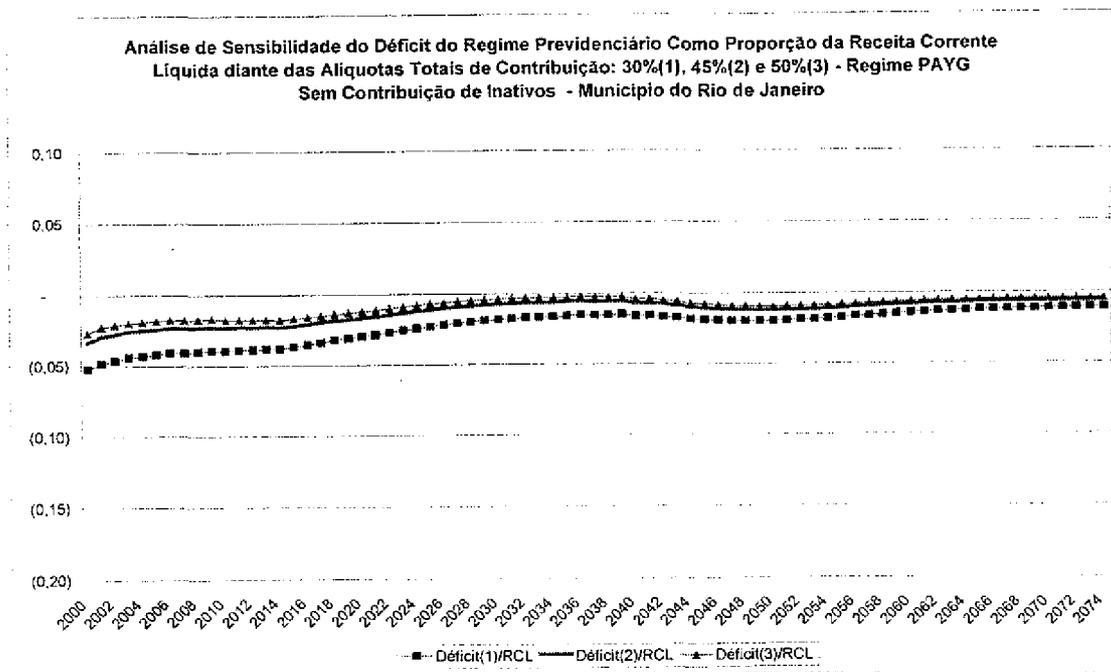


GRÁFICO 43:

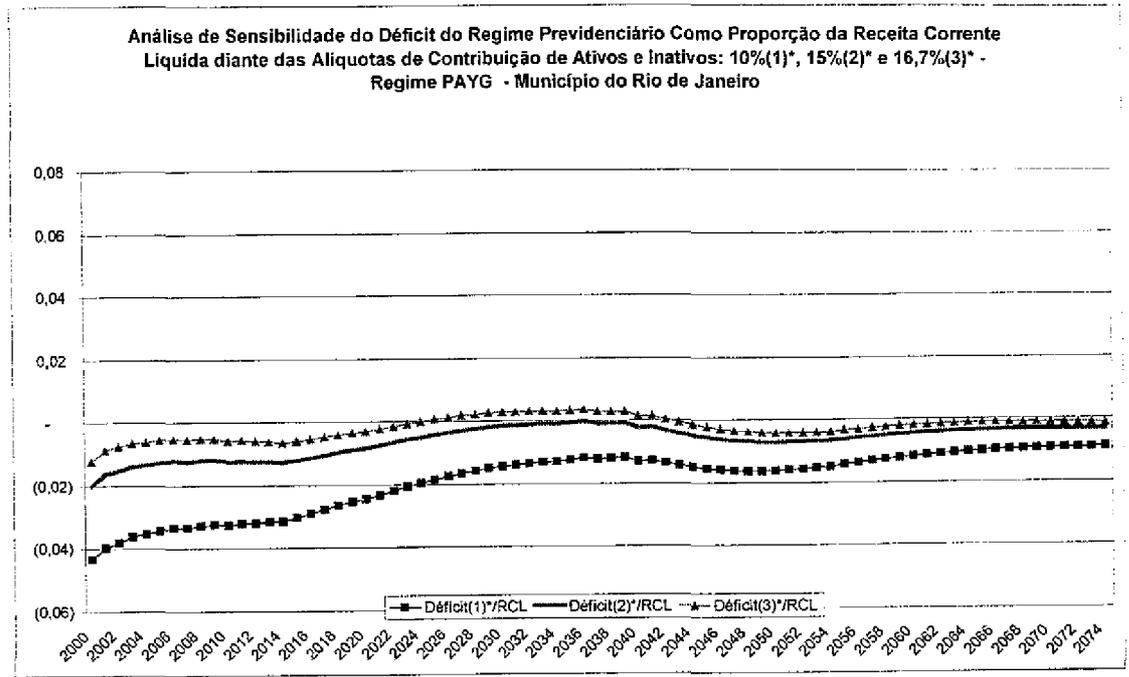


GRÁFICO 44:

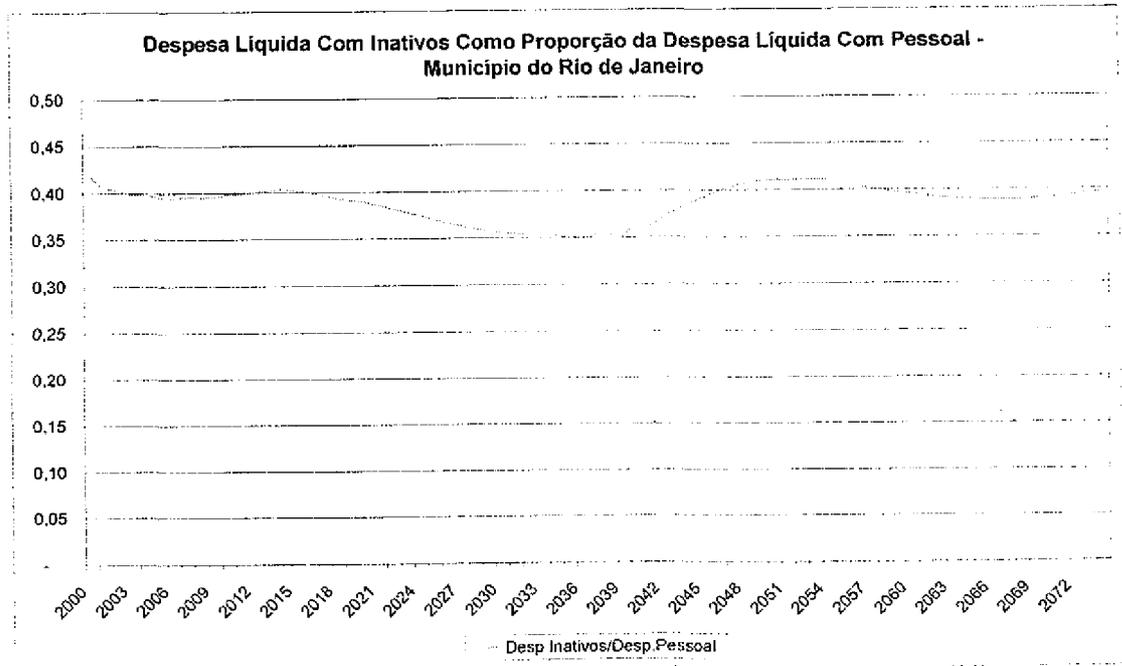


GRÁFICO 45:

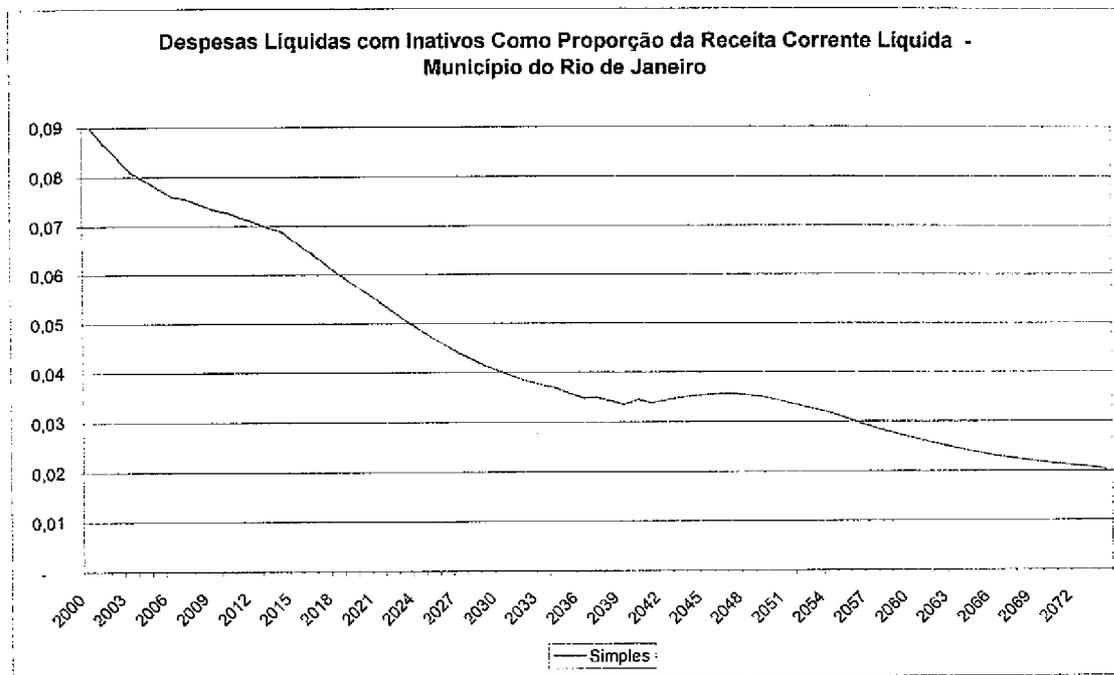


GRÁFICO 46:

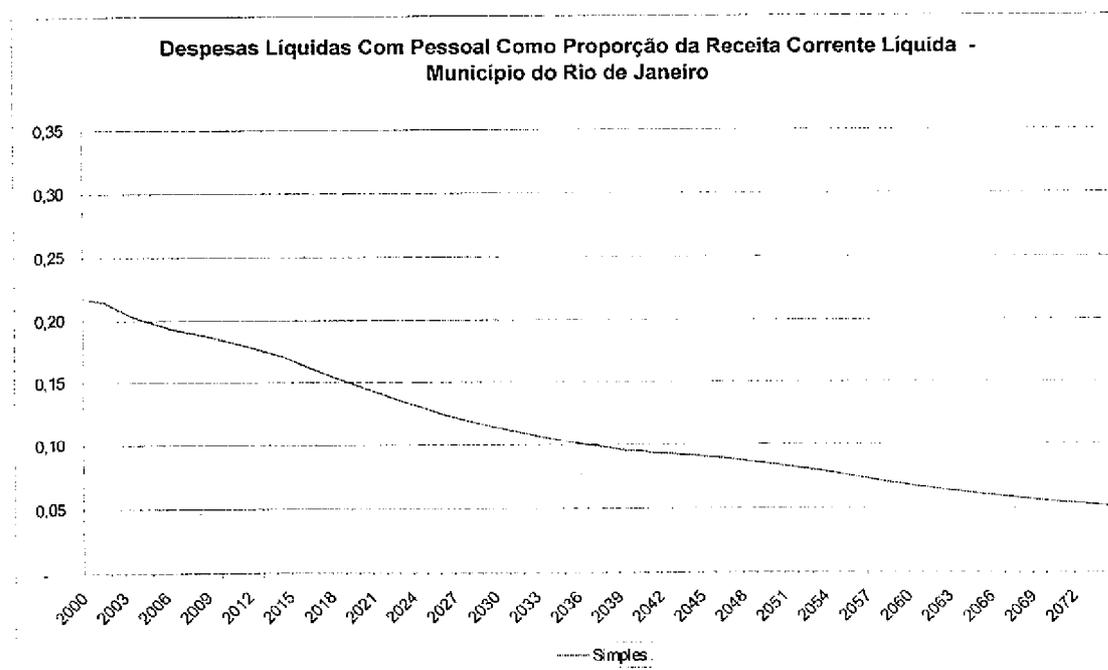


GRÁFICO 47:

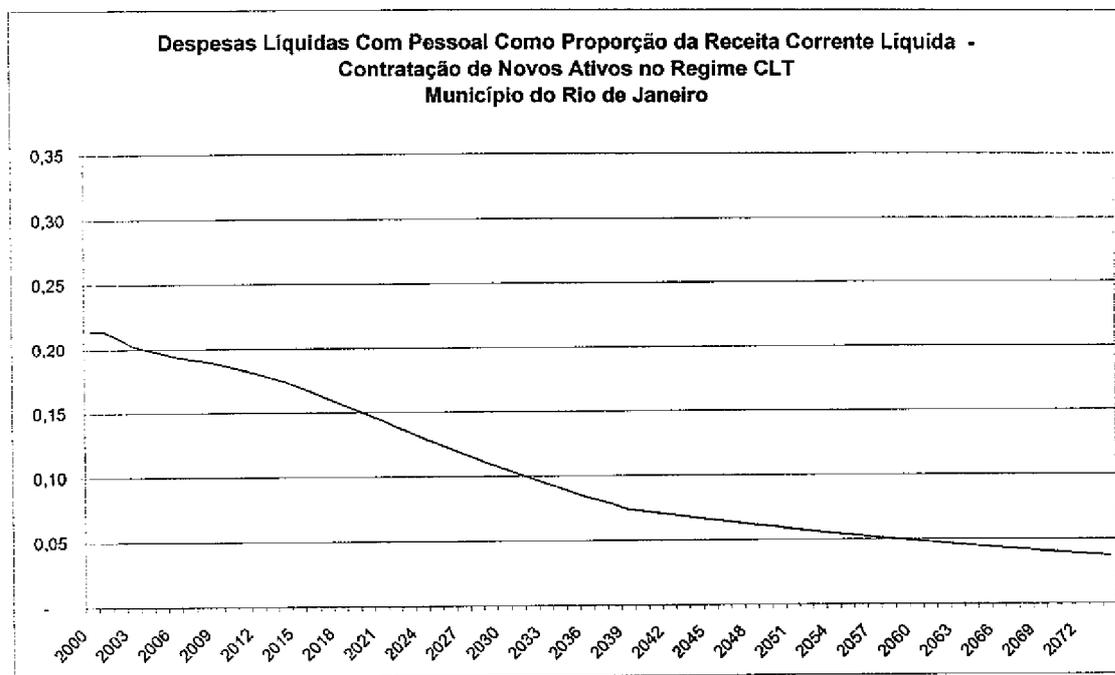
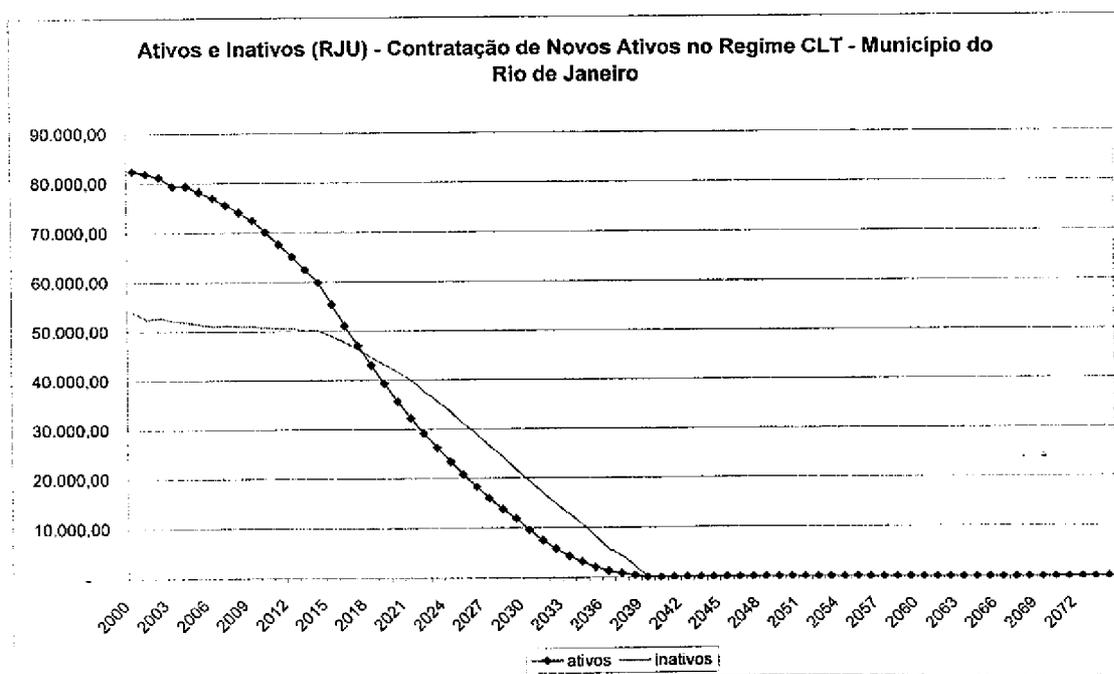


GRÁFICO 48:



3.1.5. Município de Belém – Pará (PA)

- Características Gerais do Regime Previdenciário:

O Instituto de Previdência e Assistência do Município de Belém – IPAMB foi criado pela Lei nº 6.774, de 31 de Dezembro de 1969. Chamava-se então Instituto de Previdência do Município de Belém – IPMB. A Lei Nº7.984, de 30 de dezembro de 1999 altera o nome do Instituto e passa a reger o regime próprio do Município de Belém.

São contribuintes obrigatórios do IPAMB: os servidores efetivos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município e os temporários e comissionados. São contribuintes facultativos: os servidores cedidos para outras esferas governamentais, sem ônus, e os que estejam no gozo de licença sem vencimentos; os ocupantes de cargos eletivos no Município de Belém. A contribuição previdenciária é de 8% sobre a remuneração total. O 13º salário está isento.

Mediante pagamento de contribuições para este fim (4% da remuneração total), há direito à assistência médica, segundo a Legislação Municipal. A contribuição do Município para o custeio da assistência à saúde será igual a 2% do valor da folha de pagamentos dos servidores.

São de responsabilidade do IPAMB os seguintes benefícios: a) aos segurados obrigatórios: aposentadoria por invalidez permanente, aposentadoria compulsória, aposentadoria voluntária, salário-família, auxílio-doença; b) aos dependentes, exceto pensionistas: pensão por morte do servidor segurado, auxílio-reclusão, pecúlio facultativo, conforme disposições do Regulamento. Os serviços prestados, aos contribuintes e seus dependentes, são os seguintes: Assistência à Saúde e Assistência Social.

Há obrigatoriedade de, juntamente com o balanço geral, realizar a avaliação atuarial do IPAMB. Além disso, para garantia da continuidade de pagamento dos benefícios, serão constituídas reservas técnicas. Há, portanto, preocupações com o equilíbrio atuarial.

- Dados Municipais e Estimação de Parâmetros:

Os dados relativos às variáveis laborais também foram obtidos a partir da base RAIS/MTE – 1999.

O número total de inativos da Administração Direta de Belém foi obtido a partir da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – IBGE/1999. Utilizando o número de ativos também obtido nesta base de dados do IBGE, calculou-se a taxa de dependência em $t=0$ (ano de 1999), $TD(0)=4,76$. Este valor foi utilizado para o total de servidores de interesse do presente trabalho (administrações direta e parte da indireta) e a partir dele chega-se ao número de inativos do Município de Belém.

Quanto ao número de ativos, este é igual, após o ajuste nas distribuições etária e por tempo de serviço, utilizando os dados da RAIS, a 11.433. O número de mulheres por homem, c , é igual a 1,461. A idade média dos servidores ativos do Município de Belém, em $t=0$, é 36,02 anos (homens) e 36,14 (mulheres).

Assim como nos outros Municípios analisados, outras simplificações serão necessárias. Como não se possui a distribuição etária destes inativos, será considerada igual a de Vitória.

As taxas de crescimento do número de ativos (ρ^m e ρ^f), para Belém, também foram estimados a partir dos dados da RAIS dos últimos cinco anos (1995, 1996, 1997, 1998 e 1999). Como resultado da estimação obteve-se uma taxa de crescimento negativa para o sexo masculino (-2% ao ano) e positiva para o feminino (2% ao ano). A taxa de crescimento do número total de inativos (ρ) é igual a zero e este será o valor de ρ utilizado. Como em três dos outros quatro Municípios analisados, supõe-se que haverá apenas reposição de mão-de-obra.

A estimação de pr_m e pr_f para o Município de Belém segue o mesmo procedimento aplicado ao Município de Vitória. A média de pr_m é 30,54 anos e a de pr_f é 31 anos.

A taxa de crescimento da remuneração média masculina ao longo da carreira, α^m , é 0,0069 e a feminina, α^f , é 0,0132. Considerando escala salarial linear, α^m é 58,02 e α^f é 85,33. A

remuneração anual (12 meses de salário) inicial dos homens aos 20 anos de idade é R\$8.015,00 e a das mulheres é R\$5.407,30.

- Resultados:

A partir das hipóteses feitas no Capítulo anterior e nos parâmetros estimados anteriormente, será agora feito um panorama do Regime Próprio de Previdência de Belém. Utilizam-se, nos gráficos aqui apresentados, assim como nos Municípios anteriores, crescimento salarial linear ao longo da carreira e ganho de produtividade igual a 1,5% ao ano. No Apêndice 6, relativo ao Município de Belém, são encontradas tabelas com os resultados para ambos os ganhos de produtividade (1,5% e 3% ao ano). Do mesmo modo que os Municípios anteriores (excluindo Vitória (ES)), o número de ativos do Município em questão será considerado constante ao longo do tempo. A política de contratação tem como objetivo a reposição de mão-de-obra.

Dado o crescimento do número de servidores ativos ($p=0\%$ ao ano), o prêmio do Regime de Repartição Simples deve ser superior ao de Vitória. Mas, como pode ser observado no gráfico 49, a alíquota de contribuição de equilíbrio (PAYG) não é elevada e é igual a 0,24, em $t=1$. Atinge o máximo de 0,54 em 2055, estabilizando a partir daí.

Quanto às variáveis demográficas, como pode ser observado nos gráficos 50 e 51, a taxa de dependência apresenta queda acentuada; do valor, em $t=1$, de 4,30 ativos até estabilizar, aproximadamente no ano de 2050, em aproximadamente 2 ativos por inativo.

No gráfico 52, encontram-se os benefícios médios, de ambos os sexos, ao longo do tempo. Observa-se que os masculinos são superiores aos femininos em todo período- t . Além disso, crescem mais do que os ganho de produtividade, assim como todos os Municípios anteriormente analisados por razões já anteriormente discutidas.

Analisando os déficits do regime previdenciário como proporção da RCL diante das três alíquotas de contribuição, a análise de sensibilidade realizada mostra que a alíquota de contribuição de 30% só é capaz de gerar resultados previdenciários superavitários até o ano de 2006, como pode ser observado no gráfico 54. A alíquota de contribuição em Belém

GRÁFICO 49:

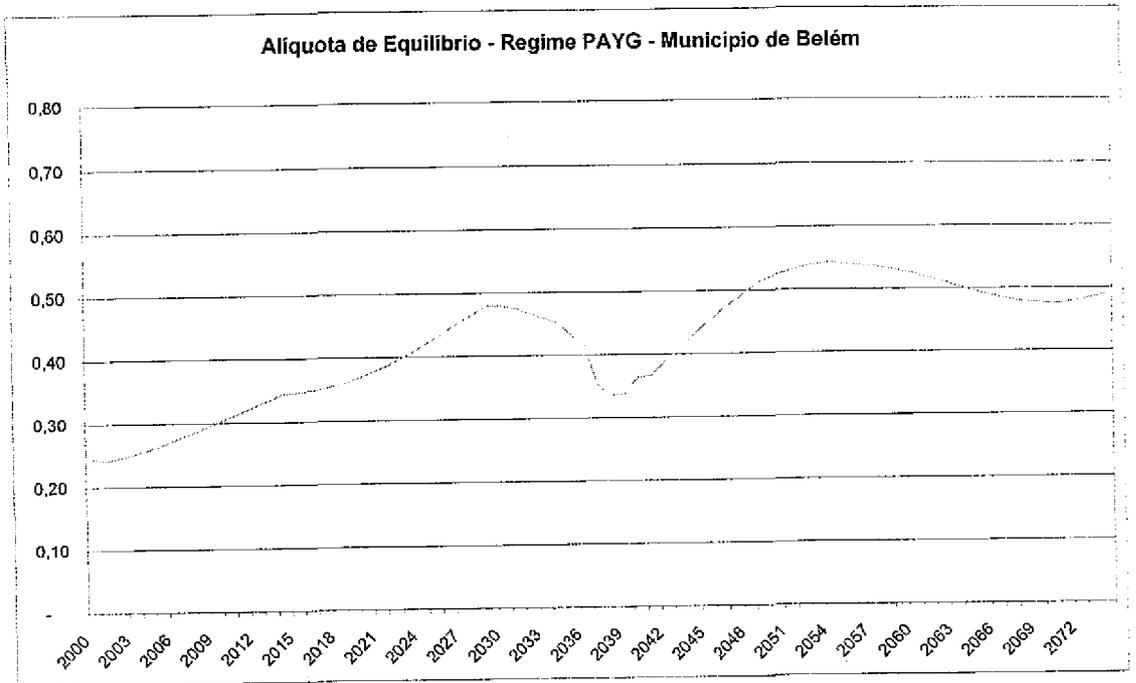


GRÁFICO 50:

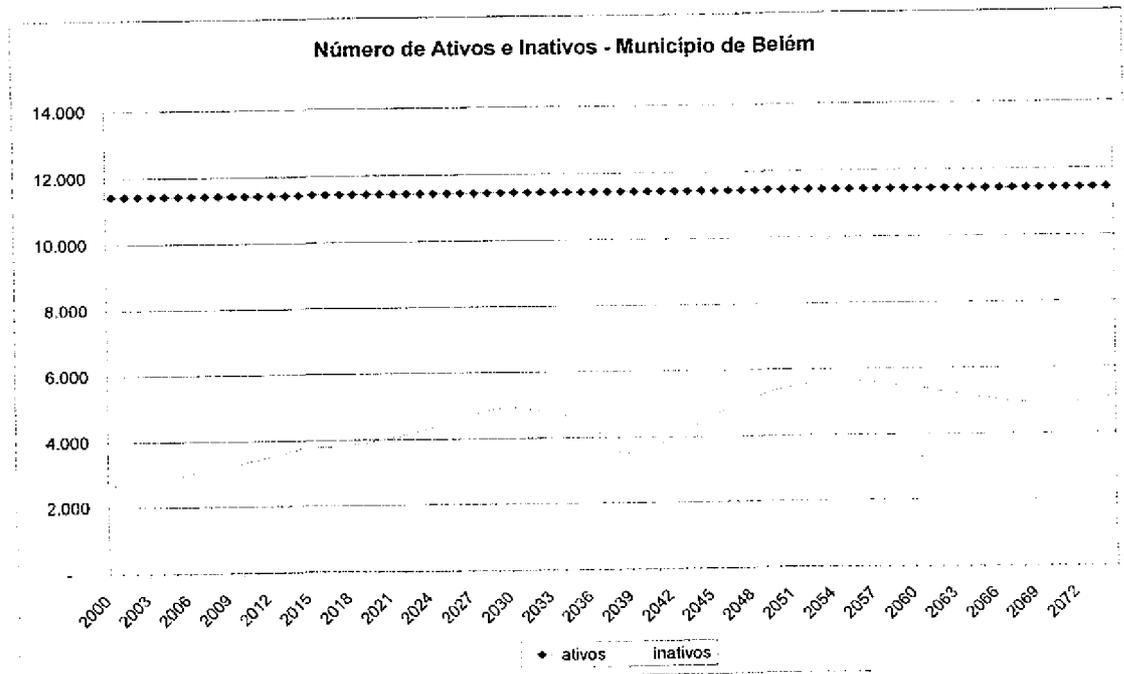


GRÁFICO 51:

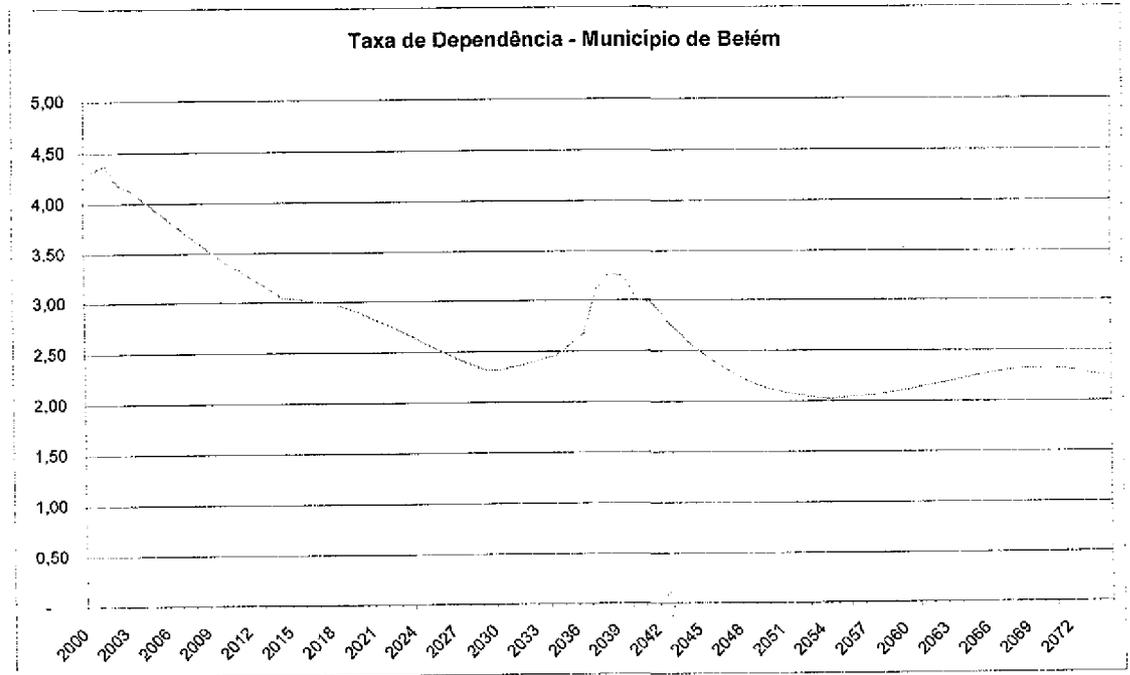


GRÁFICO 52:

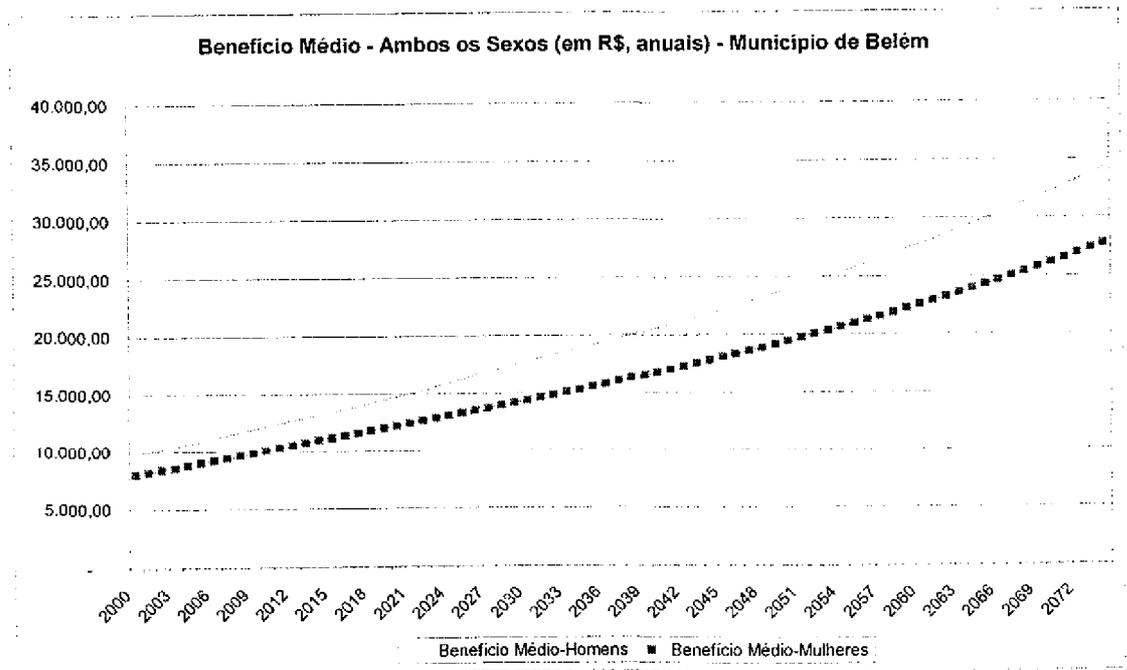


GRÁFICO 53:

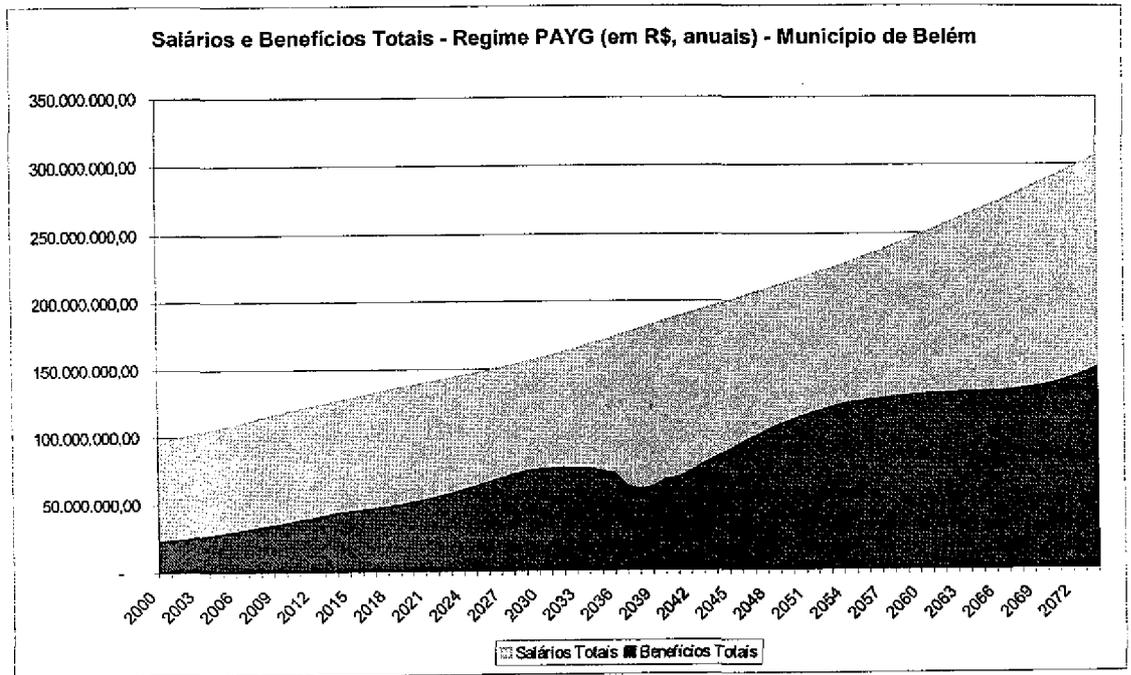


GRÁFICO 54:

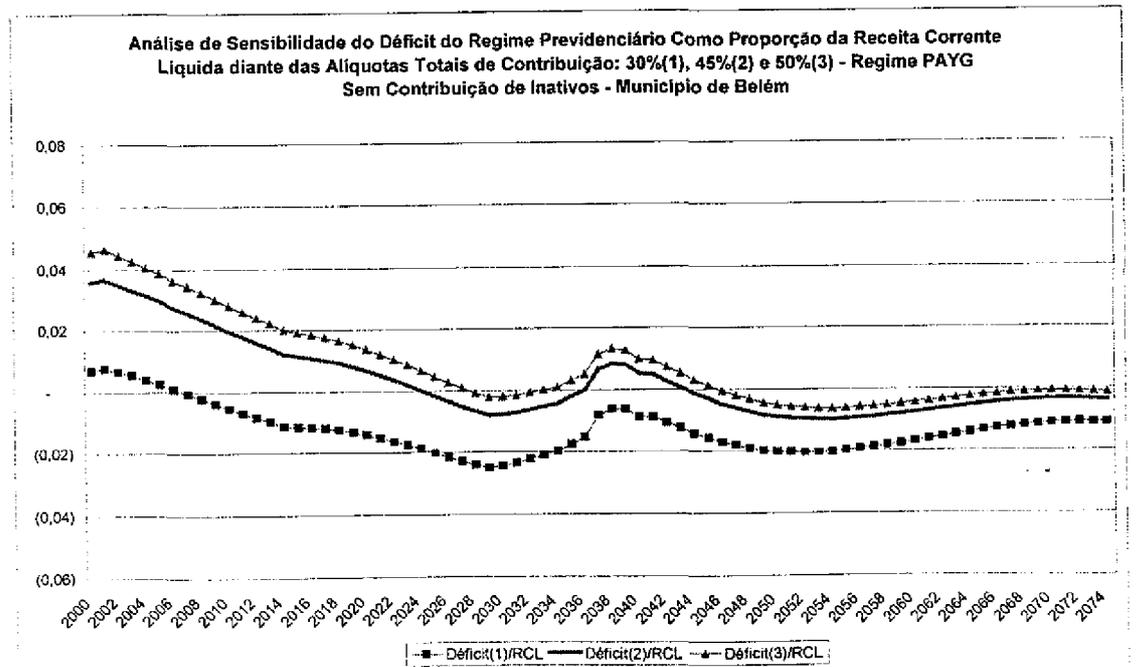


GRÁFICO 55:

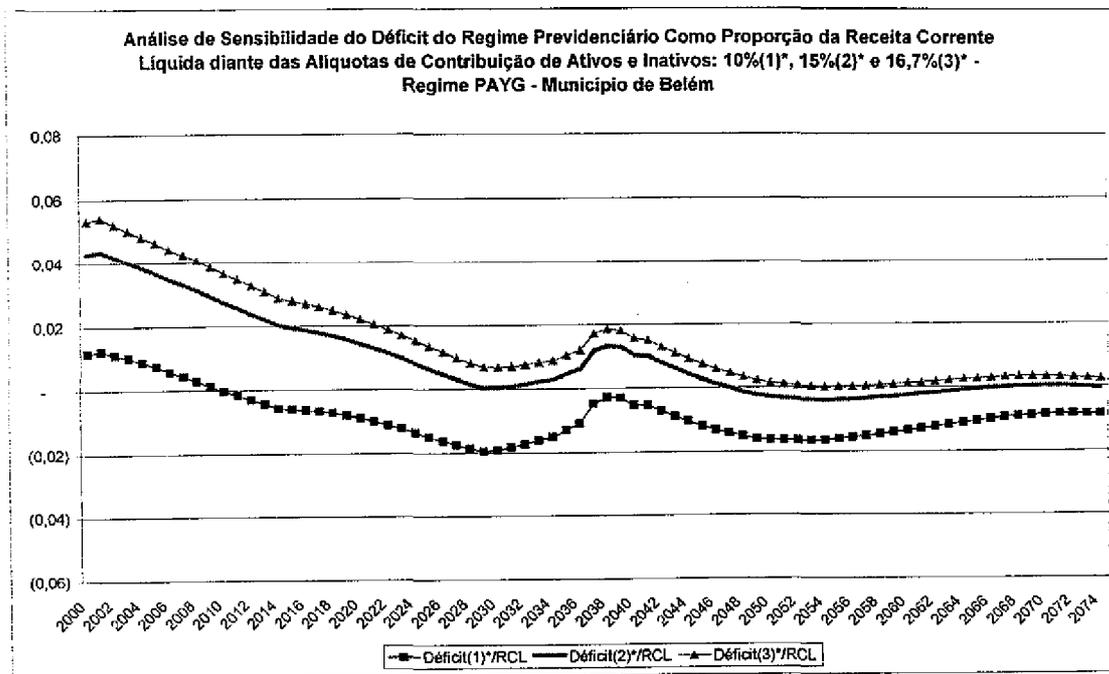
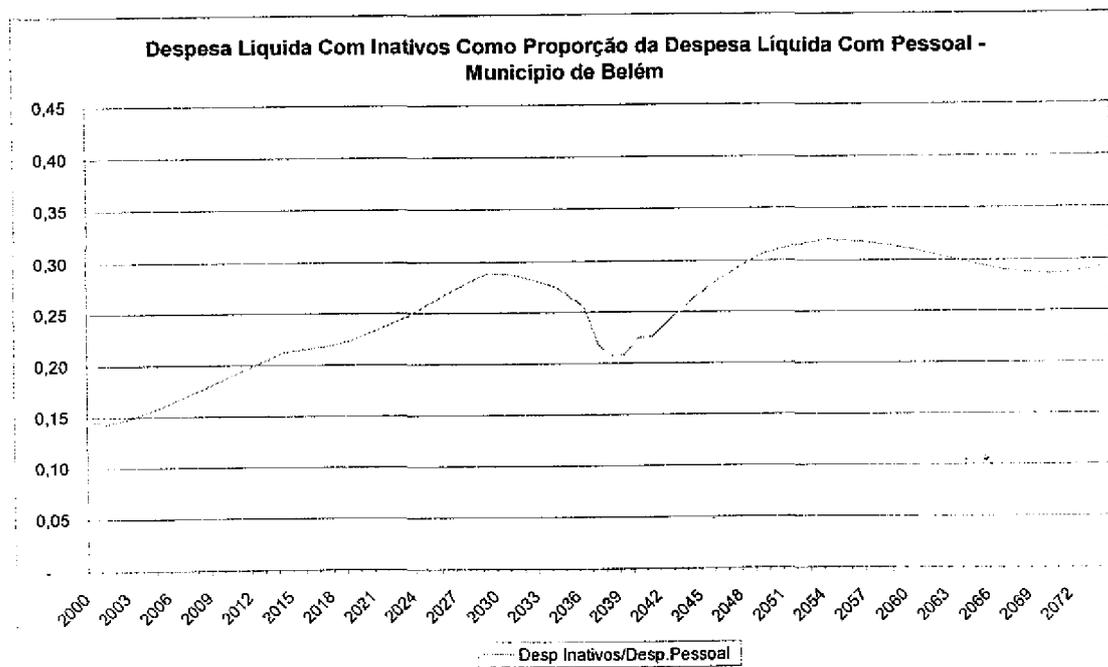


GRÁFICO 56:



(24%: sendo 8% deles pagas pelos servidores ativos e o dobro disso pagos pelo governo municipal, utilizando o teto imposto pela Lei 9.717/98) deixa o ente municipal em situação ainda mais delicada. As outras alíquotas de contribuição (45% e 50%) deixariam o Município em situação tranqüila: o regime será deficitário, diante de uma alíquota de 45% sobre a remuneração total, entre 2025 e 2036 e a partir de 2044 e, diante de 50% de contribuição, entre 2028 e 2032 e a partir de 2046. Ao inclui-se as contribuições dos servidores inativos (vide gráfico 55), consegue-se, com alíquota de contribuição de 10% para ativos, inativos e o dobro para o ente municipal, resultados superavitários até o ano de 2009. Com alíquotas de 15%, o primeiro ano deficitário é o de 2047 (e o déficit é muito pequeno, sendo um resultado praticamente de equilíbrio). Diante de alíquotas de 16,7%, não há déficits no regime do Município de Belém. Há uma melhora significativa nas contas previdenciárias após a inclusão da contribuição de inativos.

No gráfico 56 pode-se observar que as Despesas Líquidas com Inativos como proporção das Despesas Líquidas com Pessoal oscilam entre 14% e 32%. Os gastos com o funcionalismo inativo não são uma parcela muito significativa dos gastos totais (líquidos) com pessoal no Município de Belém.

No caso do Município de Belém, assim como nos Municípios anteriormente analisados, as despesas líquidas aproximadas com inativos como proporção da Receita Corrente Líquida não ultrapassam os limites impostos pela Lei 9.717/98. O mesmo ocorre com o limite de 60%, impostos pela Lei Camata, para a razão entre despesa total com pessoal e RCL (vide gráficos 57 e 58).

Repondo a mão-de-obra com contratações via regime CLT, o regime previdenciário do Município de Belém arcaria, no curto prazo, com a contribuição de aproximadamente 20% da folha salarial dos funcionários CLT ativos para o INSS. Além disso, o Município perderia receitas relativas à contribuição de 8% sobre a folha salarial que era realizada pelo regime previdenciário municipal para pagamento de aposentadorias. No entanto, os custos de curto prazo da modificação no regime de contratação de Belém não seriam muito elevados. Mas as Despesas Líquidas com Pessoal proporção da RCL diminuiriam – atingiriam

aproximadamente 7% da RCL do Município. As Despesas Líquidas com Pessoal como proporção da RCL e a evolução da massa (fechada) de ativos e inativos RJU podem ser encontradas nos gráficos 59 e 60.

Conclui-se, então, que não há possibilidade de sustentação do regime previdenciário dos servidores do Município de Belém com uma alíquota de contribuição baixa no longo prazo. Com a atual estrutura de contribuição dos servidores não se consegue atingir equilíbrio das contas previdenciárias em um Regime Tipo PAYG. Vale ressaltar que, no entanto, as Despesas com Inativos serão apenas uma pequena proporção do total das Despesas Líquidas com Pessoal. Em relação às contas públicas municipais, o Município, em um Regime de Repartição Simples, respeita o teto imposto tanto para a Despesa com Inativos quanto para a Despesa Líquida com Pessoal (como proporção da RCL). E pode-se dizer que há possibilidade de melhora nas contas públicas no longo prazo com a mudança do regime de contratação de funcionários públicos para o regime CLT.

GRÁFICO 57:

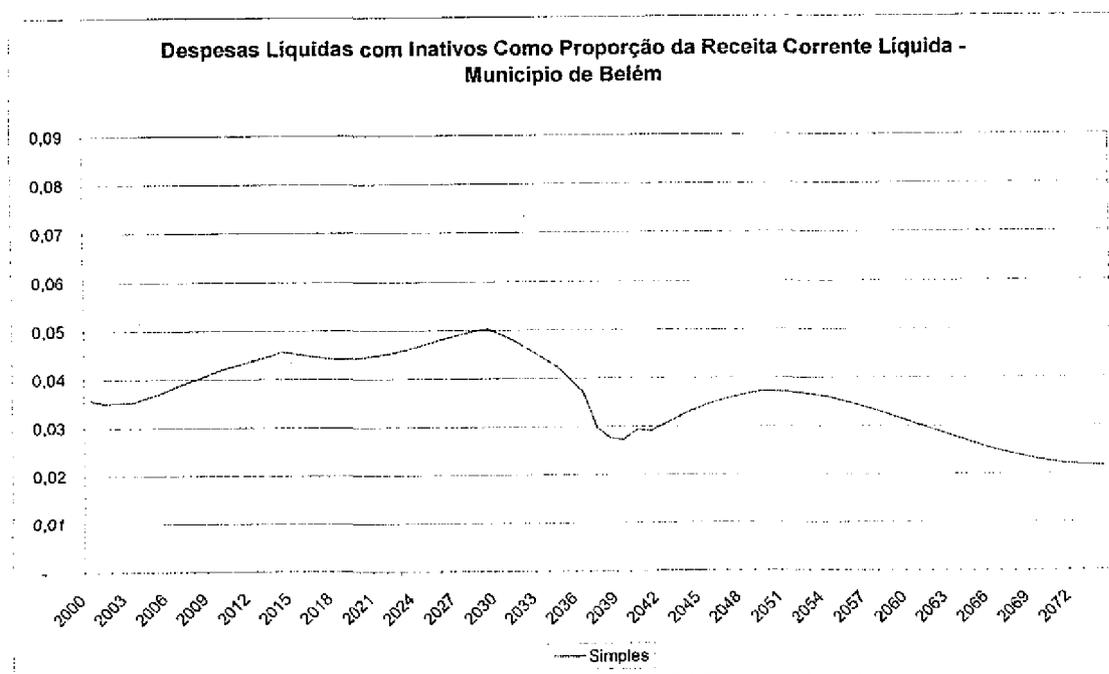


GRÁFICO 58:

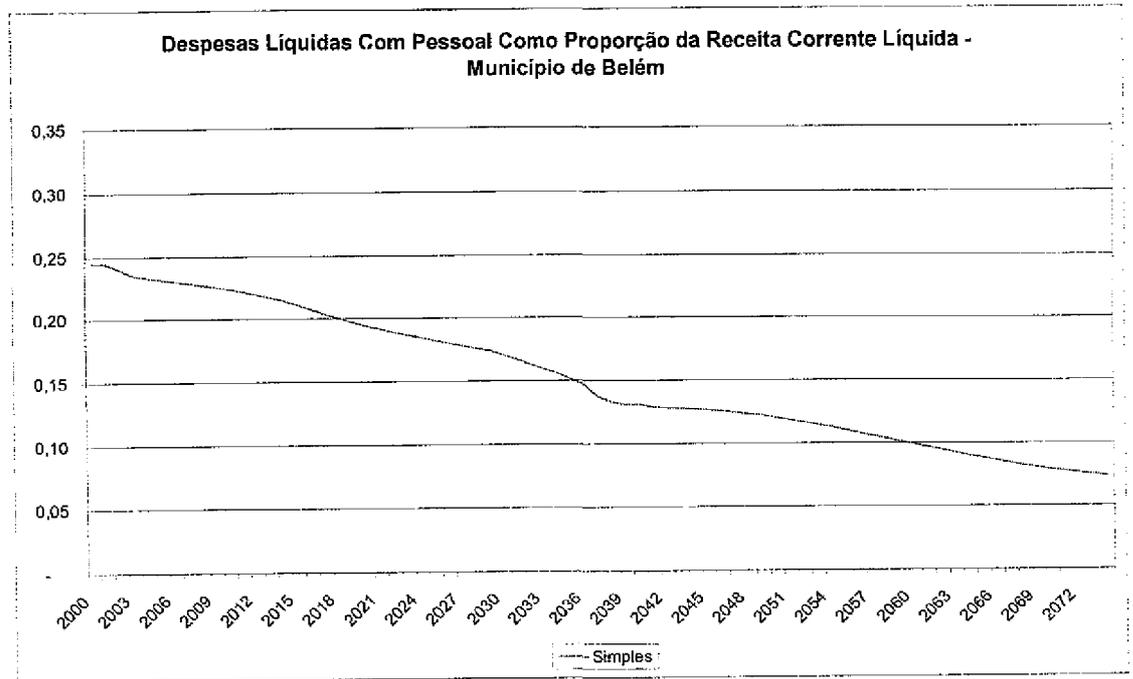


GRÁFICO 59:

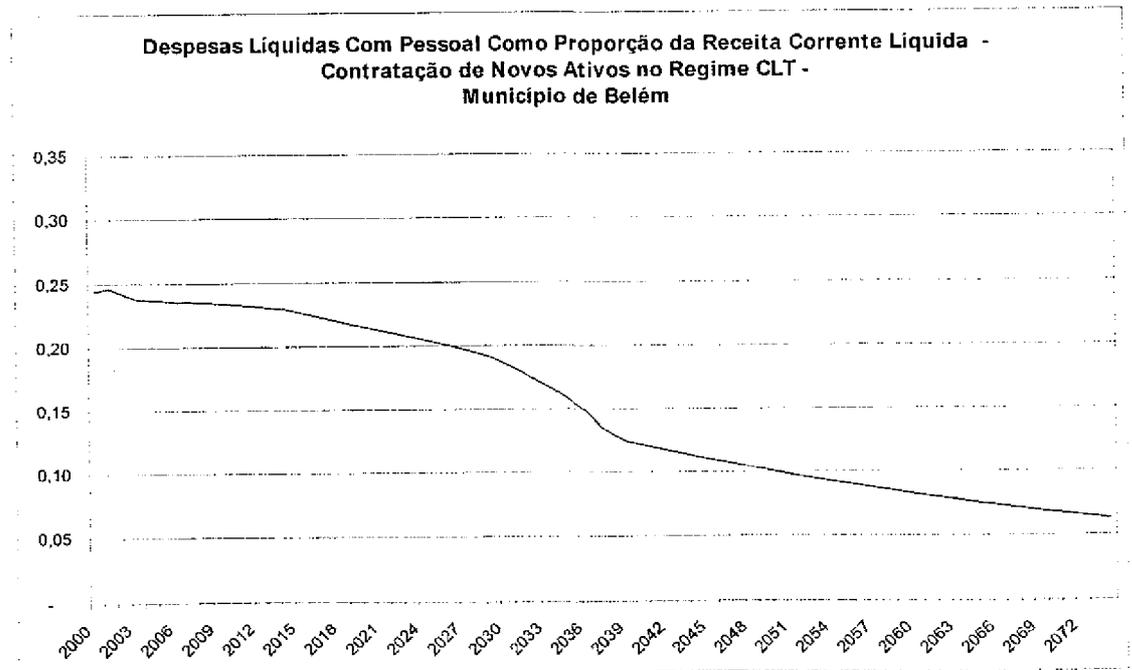
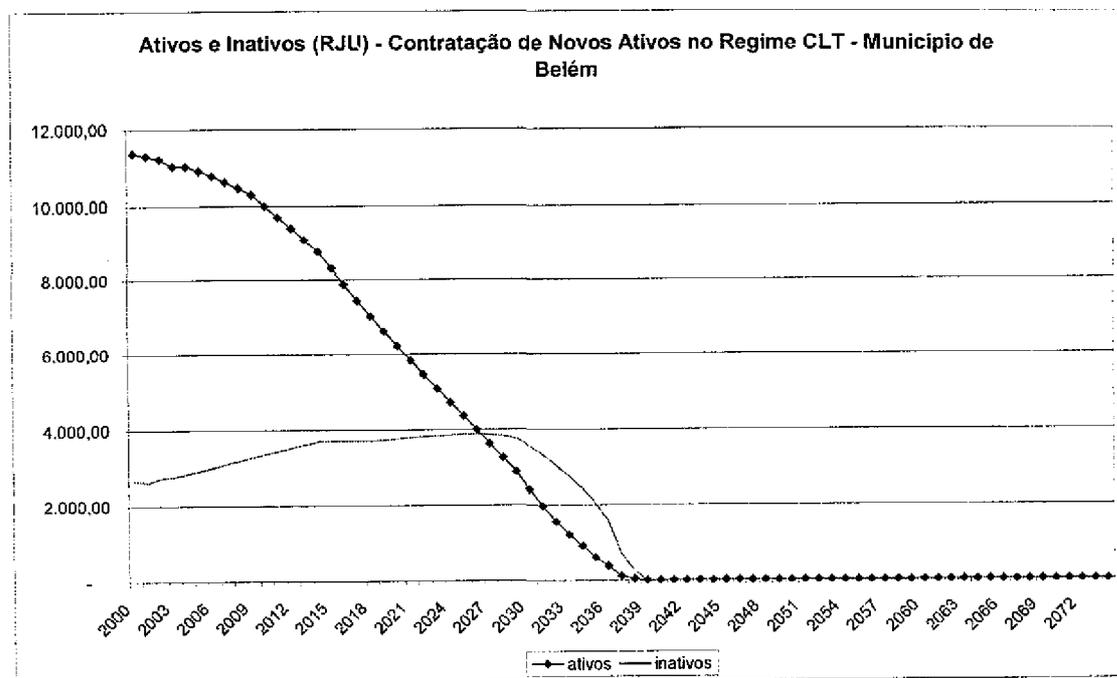


GRÁFICO 60:



3.2. Análise Comparativa:

A partir do quadro resumo com o resultado da estimação dos parâmetros utilizados na análise de todos os cinco Municípios em questão (TABELA 3), encontrado a seguir, pode-se resumir e estender a comparação da situação dos Municípios realizada ao longo deste Capítulo.

Vale ressaltar que, usualmente, a média da distribuição etária das servidoras é menor do que a dos servidores. Isto não ocorre, dentre os Municípios analisados, apenas em Belém e Campina Grande. A variância é, no entanto, muito pequena: não se deve concentrar as atenções neste ponto.

Dentre os Municípios em questão, o Rio de Janeiro é o que apresenta a maior proporção de mulheres em seu quadro de pessoal, seguido de São Paulo, Campina Grande, Vitória e Belém.

A importância do quantitativo feminino será assunto de discussão do Capítulo 4 do presente trabalho.

Em relação às remunerações iniciais, a de São Paulo é a maior dos 5 Municípios, para ambos os sexos. A remuneração dos homens em Belém também é bastante elevada, muito superior à feminina do mesmo Município. Esta última, no entanto, cresce a uma taxa superior à masculina ao longo da carreira. Em Vitória e Campina Grande, a remuneração feminina é superior à masculina, em início de carreira. E as taxas de crescimento do salário ao longo a carreira também o são. Nestes dois últimos Municípios os benefícios femininos também são superiores aos masculinos para todo t. Vale ressaltar, no entanto, que Campina Grande apresenta, dentre os Municípios em análise, a menor remuneração inicial para ambos os sexos.

O Rio de Janeiro é o Município que apresenta o maior proporção de inativos por ativos no ano de início das simulações, seguido de São Paulo, Belém, Vitória e Campina Grande.

São encontrados a seguir os gráficos 61 e 62 que avaliam, respectivamente, as Alíquotas de Contribuição de Equilíbrio de um Regime Tipo Repartição Simples e a Taxa de Dependência de todos os Municípios avaliados.

TABELA 3:

Quadro Resumo de Parâmetros da Seleção de Municípios:

	VITÓRIA	RIO DE JANEIRO	BELEM	SÃO PAULO	CAMPINA GRANDE
α^m	0,0107	0,0227	0,0069	0,0147	0,0193
α^f	0,0120	0,0115	0,0132	0,0131	0,0272
remuneração em início de carreira - t=0 - homens	R\$7.150,00	R\$5.701,00	R\$8.015,00	R\$11.586,00	R\$2.327,00
remuneração em início de carreira - t=0 - mulheres	R\$7.323,00	R\$5.673,10	R\$5.407,30	R\$8.682,00	R\$2.371,00
razão mulheres/homens (c)	1,58	2,69	1,46	2,13	1,59
ρ^m (estimativa)	0,00	0,01	-0,02	-0,03	-0,02
ρ^f (estimativa)	0,06	-0,02	0,02	0,01	-0,03
ρ (estimativa)	0,04	-0,02	0,00	0,00	-0,03
ρ^m (utilizado em simulações)	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00
ρ^f (utilizado em simulações)	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00
Taxa de Dependência em t=0	5,56	1,59	4,76	2,63	5,88
idade média de entrada - homens	34,06	36,11	30,54	32,94	34,06*
idade média de entrada - mulheres	32,28	32,21	31,00	32,53	32,28*
idade média servidores inativos - homens	60,66	60,66*	60,66*	60,66*	60,66*
idade média servidores inativos - mulheres	60,37	60,37*	60,37*	60,37*	60,37*
idade média servidores ativos - homens	39,75	39,55	36,02	38,52	37,67
idade média servidores ativos - mulheres	37,46	37,72	36,14	37,55	38,39

* por hipótese

GRÁFICO 61:

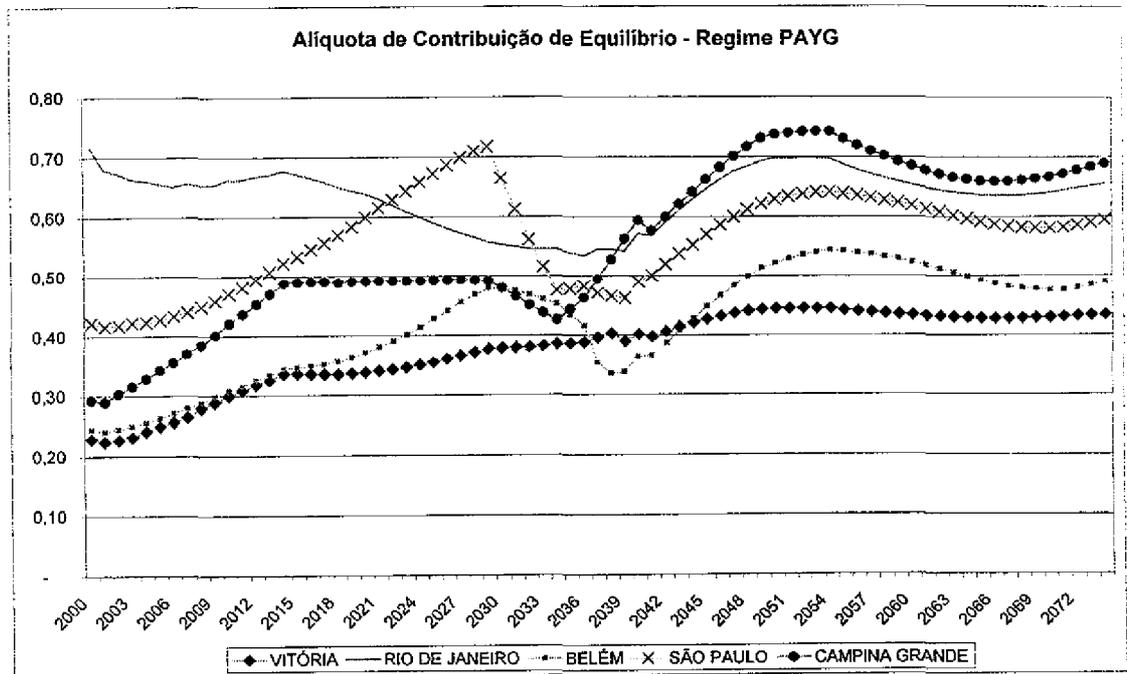
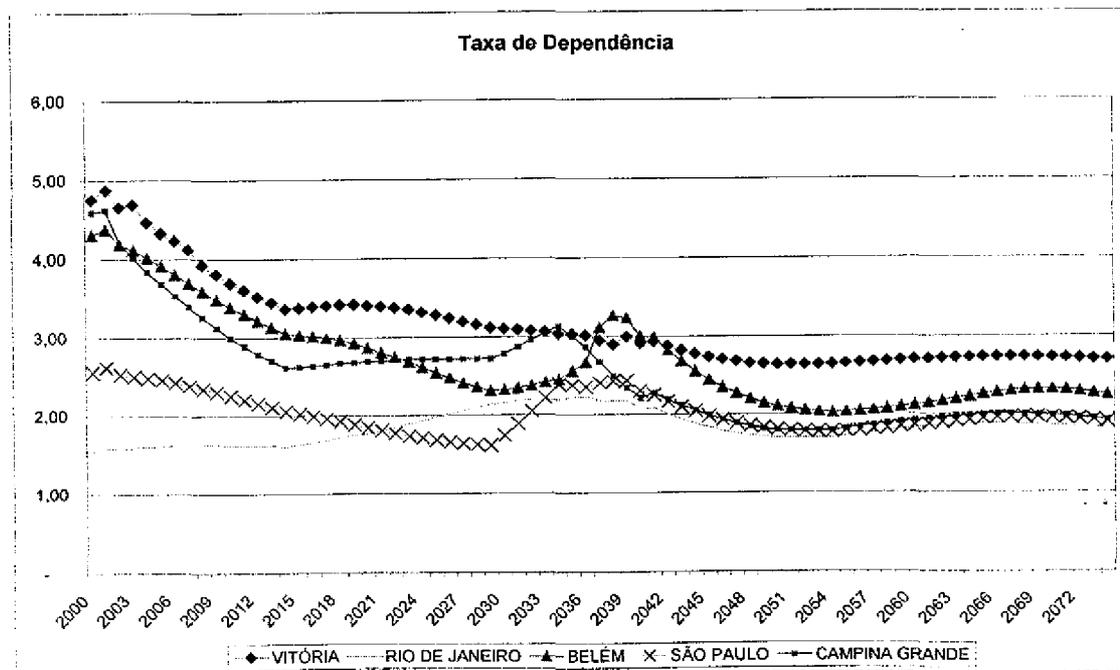


GRÁFICO 62:



Em relação ao gráfico 61, nota-se que a situação inicial de São Paulo é mais grave que de Campina Grande, Belém e Vitória. É, no entanto, menos grave que a situação do Rio de Janeiro. No longo prazo, pode-se dizer que há alterações – a situação mais grave é a de Campina Grande, seguida pelo Rio de Janeiro, São Paulo e Belém. Em relação às alíquotas totais de contribuição de equilíbrio, a situação mais tranqüila é a de Vitória.

Campina Grande apresenta a maior Taxa de Dependência em $t=0$. Observando o gráfico 62, nota-se que a Taxa de Dependência em $t=1$ é elevada (igual a 4,6 ativos por inativo), sendo menor apenas que a de Vitória, que apresenta crescimento populacional de ativos positivo – e maior que o crescimento de inativos naquele ano. No longo prazo, a maior proporção de ativos por inativo é de Vitória, seguido por Belém, Campina Grande, São Paulo e Rio de Janeiro, sendo que estes últimos convergem para valores muito próximos nos últimos vinte anos de projeção.