

Previdência do setor público nos estados e municípios

Angelo D'Agostini Junior*

RESUMO: Este artigo analisa a constituição da previdência do setor público em estados e municípios, a partir da Reforma da Previdência, em 2003, propondo a atuação conjunta das entidades sindicais para a sua constituição, e o acompanhamento e controle dos regimes próprios, em negociação com o Ministério da Previdência.

Palavras-chave: Reforma da Previdência. Previdência pública nos estados. Previdência pública nos municípios. Aposentadoria e pensão públicas em estados e municípios.

Introdução

Na última Reforma da Previdência, em 2003, não havia nenhum estudo sobre a situação dos servidores públicos, levando em conta os dados reais não só no âmbito federal, mas nos âmbitos estadual e municipal. Há algo positivo: a obrigatoriedade de União, estados e municípios terem órgão gestor próprio na previdência, porque, anteriormente, ficava-se a mercê de secretarias da fazenda, com os recursos misturados com o do estado. É preciso viabilizá-lo, pois ele continua sendo burlado de diversas formas.

A Constituição de 1988 preceitua por um órgão próprio de previdência, mas não havia regulamentação para criar critérios mínimos de como ele deveria funcionar. Hoje, cada um possui um tipo de estrutura, de participação de servidores, formas diferentes de gerenciar os recursos, principalmente na gestão administrativa; normalmente, são órgãos da administração indireta, autarquias ou outros órgãos que o estado ou o município cria, só para a gestão da previdência. São geridos pelo governo, o presidente é escolhido pelo governador ou prefeito, que nomeia os seus cargos de confiança, na gestão do dia a dia. Em parte desses institutos foram criados conselhos de administração e conselhos fiscais, que podem ter a representação de servidores. Mas nunca houve uma legislação mais geral e o conselho depende do grau de mobilização dos servidores.

Tabela 1 – Regimes próprios de previdência.

| 2012 | Ativos | Aposentados | Pensionistas |
|---------------------|-----------|-------------|--------------|
| Estados | 1.707.538 | 943.905 | 415.955 |
| Capitais | 553.317 | 199.065 | 45.657 |
| Demais municípios | 1.430.690 | 239.885 | 76.151 |
| Total municípios | 1.984.007 | 438.950 | 121.808 |
| Total de servidores | 3.691.545 | 1.282.855 | 537.763 |

Fonte: <http://www.previdencia.gov.br/estatisticas-2/>

No caso dos municípios brasileiros, são 1.997 com regime próprio. Em 5.570 municípios, principalmente naqueles com número menor de habitantes, os servidores estão vinculados ao Regime Geral de Previdência. De um lado, são aproximadamente dois milhões de servidores, entre aposentados e pensionistas, sendo que 70% são estaduais e 30% municipais. Porém, como nos municípios também estão vinculados ao Regime Geral de Previdência, deve-se analisar sua situação, o regime próprio e geral, para

* Diretor do Sindicato dos Trabalhadores Públicos da Saúde no Estado de São Paulo (Sindsaúde-SP) e membro do Conselho de Administração da São Paulo Previdência (SPPrev).

E-mail: <angelodj@uol.com.br>.

responder a todos os servidores. Comparando-se aos servidores ativos, aposentados e pensionistas representam 34% do total, sendo que, nos estados, o percentual sobe para 44%.

Temos que discutir a participação efetiva de servidores desses órgãos para terem um grau de decisão, no âmbito de conselhos de administração e conselhos fiscais. Em São Paulo, no governo Alckmin, havia um conselho de nove membros em que três eram representantes dos servidores e seis do governo. Ocupamos a Assembleia Legislativa, fizemos nossas ações, e o governo aumentou o conselho para 14 membros (sete indicados pelo governador e sete pelos servidores públicos, através das entidades). Avançamos, mas, mesmo assim, o voto de minerva e o do presidente, e o governo sempre ganha, porque tem a maioria na prática.

Pela legislação, nenhum dinheiro dos fundos pode ser utilizado a não ser para benefício previdenciário, principalmente aposentadorias e pensões. Um município não pode pegar dinheiro do fundo para cobrir déficits. Todos os órgãos de previdência de estados e municípios, anualmente, tem que receber um certificado do Ministério da Previdência. O gasto com manutenção do instituto, com aluguel de prédio, compra de imóveis, pagamento de funcionários, tem que ser a parte, um valor aprovado no orçamento do estado ou município para a manutenção da estrutura.

Diversas formas

Ha varias alternativas. Em alguns estados se divide os aposentados entre os anteriores a reforma, que ficam em um fundo administrativo no qual se complementa a diferença entre contribuições e gastos com aposentadoria, e os novos, que vão para um fundo de capitalização, onde a contribuição capitalizada tem que manter os gastos. Em outros, a divisão se deu pela idade, os servidores mais novos vão para um fundo de capitalização, pois terão mais tempo de contribuição e, os mais velhos, para um fundo administrativo.

O servidor que entra agora vai para o fundo de capitalização, que demora mais tempo. E aquele que já estava, fica no fundo financeiro, e o órgão publico cobre a diferença. Precisamos ficar atentos e ter uma posição única sobre as formas de capitalização e a quem se destina, pois essa sistemática poderá ser argumento, no futuro, para o aumento da contribuição. Atualmente, nove estados não tem nenhum sistema de capitalização.

Outra forma e por idade. Vamos pegar o exemplo do Paraná, com mulheres com mais de 45 anos e homens com mais de 50, no fundo financeiro, e o estado cobre a diferença. Quem tinha menos que 45 para mulheres e menos que 50 para homem foi para o fundo de capitalização, pois haveria mais tempo para a capitalização. Claro que, mesmo assim, tinha que haver um dinheiro inicial, que alguns puseram mais, outros menos. O Rio de Janeiro utilizou os royalties do petróleo. Para por mais recurso, os outros, que não tinham fontes, puseram menos e houve as maiores elaborações financeiras para poder criar uma forma de por o dinheiro nesses fundos.

A criação de regimes complementares no setor publico e um problema. Como o teto da previdência publica e extremamente baixo, o numero de servidores que pode ser obrigado a aderir ao sistema será muito grande. Além disso, mesmo gerenciado por um órgão publico, ele funciona na logica da previdência privada, sendo mais vantagem para o sistema financeiro do que para o servidor.

Ha um grau de complexidade enorme e o outro problema e que quem entrou a partir de 2003 e tinha menos que dez anos de serviço não tem mais a paridade, então o calculo de aposentadoria e outro. No Estado de São Paulo conseguimos uma lei segundo a qual, anualmente, os aposentados que não tem mais a

paridade conseguem um aumento pelo IPC da Fipe. Diferente no financiamento e, também, na forma de pagar as aposentadorias.

Avançamos muito pouco no âmbito municipal e estadual. No âmbito nacional, o Ministério da Previdência tem uma coordenadoria própria, que trata de regimes próprios e da os atestados a estados e municípios. Podemos criar canais para levantar problemas, além de fazer a luta no estado ou município, com espaços para garantir certo controle.

Outra coisa e querer minimamente padronizar as formas de gestão, denunciar os falsos conselhos. E preciso que estejam padronizados, no mínimo, em conselhos paritários, de acordo com o tamanho do município ou do estado, de forma que se possa ter minimamente um grau de participação, ate porque esses recursos não são só do estado, nos não estamos discutindo uma verba publica simplesmente, nos estamos discutindo recursos da previdência. Hoje e obrigatório haver repasses nos orçamentos diretamente para os fundos de previdência, o governo não pode mexer no dinheiro da saúde ou da educação para por na previdência.

Quatro temas

Em julho do ano passado, houve um seminário no Ministério da Previdência com quatro temas para se tratar no próximo período. Um e a historia do fator previdenciário, ha uma discussão daquele sistema de 85, 95, um calculo juntando a idade da pessoa com o tempo de contribuição, só que, agora, estão querendo partir para outro de 95, 105, que praticamente não muda nada. A proposta do movimento sindical e o procedimento denominado 85/95, onde o calculo se da somando a idade com o tempo de contribuição. Se for igual a 85 para mulheres e 95 para homens a aposentadoria e integral; se for inferior, e proporcional. O procedimento, além de aumentar o valor das aposentadorias, estabelece um calculo que qualquer trabalhador poderá realizar, já que o fator previdenciário e uma formula matemática que ninguém consegue entender.

Outro tema que permanentemente aparece nos debates e igualar o tempo de aposentadoria entre homens e mulheres. Para minimizar a repercussão aparece, agora, proposta de igualar o critério de idade e diferenciar no tempo de contribuições. Somos contra qualquer alteração, pois se a inserção das mulheres tem crescido no mercado de trabalho, a dupla jornada e os salários inferiores continuam acontecendo. Não acredito que o governo Dilma fara um debate neste período, mas temos que estar preparados.

A terceira questão e mexer no regime de pensões. Há dados sobre o crescimento dos casamentos ou uniões civis entre pessoas com idade próxima a aposentadoria com pessoas na faixa de 20 a 30 anos de idade. Isto faz com que o tempo de recebimento das pensões seja superior, aumentando os custos com o beneficio. A proposta e fixar um tempo mínimo para a união ou um tempo mínimo para o recebimento da pensão, quando a idade de quem for receber a pensão for inferior. Antes de qualquer mudança, são necessários estudos para saber por que essa situação esta ocorrendo, pois e um direito de qualquer cidadão manter a união, independentemente da idade. Isso pode ser devido a dificuldade de manter profissionais como cuidadores de idosos, devido ao valor da aposentadoria. O outro critério e: se a pessoa que vai receber a pensão tem ate 30 anos, paga-se a pensão por ate cinco anos, para um período de readaptação.

O conceito de seguridade social abrange a previdência, a saúde e a assistência social, setores interligados, pois um pode beneficiar ou prejudicar os outros. Os serviços de saúde e assistência social podem influenciar na condição da pessoa durante sua vida no trabalho, interferindo no momento da aposentadoria. Hoje, os gastos com aposentadoria por invalidez ou doenças profissionais ou com licenças

por problemas de saúde e enorme. Se houver um controle, as receitas previdenciárias poderão ser muito maiores.

No caso da aposentadoria especial, sempre se tenta criar critérios para impedir que os servidores que desempenham funções desgastantes ou insalubres possam se aposentar antes do período geral. São laudos rígidos, que não levam em conta a real situação das funções. Temos que nos capacitar, também, para impedir esses ataques.

Conclusão

Dizer que a previdência é deficitária, é uma falácia. No regime geral, são computadas como benefícios as aposentadorias de pessoas que não tinham como contribuir, como, por exemplo, no setor rural. Os valores tem que ser cobertos pelo Estado, pois os trabalhadores não contribuíram porque, a época, não havia mecanismos. Mas, se compararmos os gastos com benefícios com quem contribuiu permanentemente, a previdência é superavitária.

No setor público, a situação é parecida, pois os governos utilizaram os recursos das contribuições para diversas questões, alheias aos regimes de previdência (e se os governos tivessem que devolver os recursos, o sistema também seria superavitário).

A conclusão é a de que precisamos nos preparar para este debate, elaborando formulações únicas. Para isso, é essencial fazer um levantamento da situação atual da previdência nos estados e municípios e unificar as organizações sindicais que atuam no setor público.

Devemos organizar uma atuação conjunta das entidades para negociar com o órgão do Ministério da Previdência no acompanhamento e controle dos regimes próprios de previdência.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Previdência Social (MPAS). **Estatísticas**. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/estatisticas-2/>. Acesso em: agosto de 2013.