



FUNDO DE APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS E AUTONOMIA LOCAL: O CASO DA PREFEITURA DE VENÂNCIO AIRES

RETIREMENT FUND FOR MUNICIPAL PUBLIC SERVANTS AND LOCAL AUTONOMY: THE CASE OF THE CITY HALL OF VENANCIO AIRES

Eduardo Elias Wachholtz¹

1. Considerações iniciais

Uma das maiores preocupações dos trabalhadores brasileiros é a aposentadoria. A Previdência Social - seguro social pago com o objetivo de assegurar a subsistência em caso de incapacidade ou aposentadoria - tem origem com a Lei Eloy Chaves, de 1.923. No século XX, a norma obrigou as companhias ferroviárias do país a criarem uma caixa de aposentadorias e pensões. Os benefícios eram custeados com contribuições do Estado, dos empregadores e dos trabalhadores.

A Constituição Federal de 1988 reconhece dois regimes previdenciários. Garantindo o princípio da autonomia dos entes federados, a Carta Magna trouxe a previsão para os municípios criarem um sistema previdenciário próprio. Enquanto o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) regulamenta as atividades na iniciativa privada no geral, com empregados, domésticos, autônomos e facultativos, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é voltado aos servidores concursados e os respectivos beneficiários.

Sem planos de custeio sustentáveis, muitos entes fixaram alíquotas baixas, gerando reservas pequenas na primeira década. Em face dos impactos observados, surge o problema desta pesquisa: analisando os resultados de Venâncio Aires, os fundos de aposentadoria e pensão dos servidores colaboram para a manutenção e fortalecimento da autonomia local? A hipótese que busca responder à questão reside na ideia de que, notados os princípios constitucionais e a austeridade

¹ Acadêmico, cursando atualmente o 9º período do curso em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: eduardowachholtz@gmail.com



nas contas públicas, eles são importantes para a garantia do exercício da autonomia para estados e municípios.

2. Fundo de Aposentadoria e Pensão do Servidor e autonomia local

Um dos modelos existentes para gestão dos recursos que garantem a manutenção da Previdência Social, os Regimes Próprios Previdenciários, segundo Costa, obedecem às regras dos Seguros Sociais e estão ligados aos princípios de contabilidade aplicados ao setor público. O RPPS busca manter em todo tempo, conforme determina a Resolução 4.963 do Conselho Monetário Nacional e observando os princípios de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez, motivação, adequação à natureza de suas obrigações e transparência, a constituição das reservas garantidoras dos benefícios.

Entretanto, nem todos os municípios possuem Regime Próprio de Previdência Social. Conforme Garcia, “se o ente político não tiver criado Regime Próprio de Previdência Social, como ocorre em diversos Municípios, o servidor público, ainda que estatutário, é segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social”. O entendimento do doutrinador está embasado no art. 12 da Lei n. 8.213/1991. Para Di Pietro:

Os Regimes Próprios submetem-se, aos critérios atuariais e contábeis, assim sendo, a conta do fundo deve ser distinta da conta do Tesouro da unidade federativa e os recursos previdenciários devem ser aplicados conforme o estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), observado o estabelecido como custo administrativo. (DI PIETRO, 2010, p. 44)

Com a inexistência de planos de custeio sustentáveis, Nogueira defende que o impacto do desequilíbrio será notado pelos gestores públicos nos próximos anos. Mesmo que a maioria dos regimes apresente déficit atuarial, são notados superávits financeiros porque os gestores possuem recursos acumulados para garantir o pagamento do benefício por um pequeno período. É possível que prefeitos de RPPS mais recentes passem a sentir dores de cabeça quando os regimes passarem a exigir aportes mensais para cobertura.

O estudo atuarial indica a situação financeira e atuarial do regime de previdência, pelo qual é definido o plano de custeio, com contribuições servidores



ativos, inativos, pensionistas e patronal. Nele, também são apresentados diversos cenários para o plano de amortização, nos casos em que o regime apresenta déficit atuarial. Conforme Vaz, o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial é caracterizado pela busca da austeridade nas contas da previdência social e tem como principal objetivo garantir a manutenção do sistema previdenciário. Para tanto, defende que sejam colocadas em prática técnicas financeiras e atuariais que levem em conta fatores como a variação demográfica da população, volume de contribuições e outros.

3. A situação em Venâncio Aires e a necessidade de aportes municipais

Em vigor desde 1993, o Regime Previdência Social do Servidor de Venâncio Aires amarga prejuízos e foi alvo de reformas nos dois últimos anos. Em 2021, eram 1133 servidores ativos, 392 inativos e 84 pensionistas. O valor do déficit atuarial - a diferença entre os compromissos futuros com todas as aposentadorias/pensões, trazidos a valor presente descontados a uma taxa de juros menos as reservas atuais e contribuições futuras - está em R\$ 181,1 milhões. O balanço leva em conta como data focal 31 de dezembro de 2021.

Para o gestor Valmir Feix, o déficit atuarial tem origem, em grande parte, no começo dos regimes: “é importante destacar que a CF de 88 abriu a possibilidade dos municípios e estados criarem regimes próprios, mas não cuidou da regulamentação”. Como as regras do jogo foram apresentadas somente no final da década de 90 com a lei 9.717, de acordo com Valmir Feix, a grande maioria dos regimes não contaram com exigência de estudos técnicos para definir plano de custeio sustentável.

Muitos entes então fixaram alíquotas baixas, tanto servidor quanto patronal, e isso acabou gerando uma baixa reserva na primeira década. Outros fatores, como regras generosas de aposentadoria, também tiveram algum peso na formação desse desequilíbrio no tempo. Destacamos que inúmeras variáveis podem sensibilizar os resultados atuariais e produzir variações do passivo no tempo, como expectativa de vida, perfil dos novos servidores, saúde e muitos outros (informação verbal)².

² Entrevista concedida por FEIX, Valmir. Entrevistador: Eduardo Elias Wachholtz. Venâncio Aires, 2022.



O déficit de Venâncio Aires foi evidenciado no primeiro estudo atuarial realizado em 2001, mas veremos que a principal origem é atribuída a gestão inicial dele. O plano de Venâncio Aires do custeio normal contempla uma contribuição progressiva dos servidores que vai de 12,5% até 19% e a contribuição patronal normal de 14,53%, desconsiderando o aporte extra que é dado por valores mensais.

Como a base de contribuição no serviço público está restrita às parcelas permanentes, há uma redução considerável dos encargos previdenciários totais do ente, pois quase 1/5 da remuneração não incide mais encargos. Assim, o aporte e a contribuição patronal, somados em 2021, ficaram próximos de 16,5 milhões, o que representou uma contribuição patronal total de 23,5%, lembrando que, no regime geral, estes encargos são sobre tudo e podem passar de 30% sobre a folha a depender do ramo (informação verbal)³.

Como demonstrado por Valmir Feix, o modelo adotado pelo sistema de seguridade no passado, sem contribuições justas dos segurados para o custeio dos benefícios previdenciários, fez com que houvesse desequilíbrio e que o gestor público fosse obrigado a aumentar as alíquotas nos últimos anos. De acordo com Nogueira:

As causas que conduziram ao desequilíbrio financeiro e atuarial crônico dos regimes de previdência dos servidores públicos referem-se tanto ao modelo organizacional pelo qual esses regimes foram sendo estruturados ao longo do tempo como às regras de acesso aos benefícios, ou, em alguns casos, à ausência dessas regras, que permitiam ou incentivavam grupos ou indivíduos a agirem em busca da obtenção de benefícios mais vantajosos do que o sistema estaria apto a suportar. (NOGUEIRA, 2012, pág. 138).

Recentemente, em Venâncio Aires, duas mudanças foram aprovadas. Em julho de 2020, através da Lei nº 195, foi realizada ampla reforma que alterou as alíquotas dos servidores, com aumentos, crescimento da idade mínima, tempo de contribuição, além de regras de transição. A reforma seguiu, em grande parte, os parâmetros da EC 103/19. Destaca-se que a reforma proporcionou uma redução significativa do passivo atuarial de aproximadamente 30%, o que trouxe alívio nos aportes mensais extras.

Além das alíquotas, outros pontos sofreram alteração com a reforma proposta. Auxílio-doença, licença-maternidade e auxílio-reclusão deixaram de ser

³ Entrevista concedida por FEIX, Valmir. Entrevistador: Eduardo Elias Wachholtz. Venâncio Aires, 2022.



custeados pelo Fundo de Previdência e passaram a ser pagos pelo caixa único da Prefeitura de Venâncio Aires. Outra alteração permite que os servidores paguem alíquotas maiores e que, conseqüentemente, ampliem o salário quando inativo. A modalidade foi incluída já que estava fora das regras antigas.

Já a Lei 6.865, de 28 de setembro de 2021, estabeleceu o valor do aporte especial para equacionamento do déficit atuarial em 35 anos. Em 2022, serão R\$ 8.458.504,61 e, no ano seguinte, R\$ 8.576.923,68. A título de comparação, em 24 meses, seria possível construir quase cinco Unidades de Tratamento Intensivo (UTI) Pediátricas, nos mesmos moldes da estrutura que está sendo instaladas no município - orçada em pouco menos de R\$ 3,5 milhões - com os aportes.

4. Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi analisar se os fundos de aposentadoria e pensão dos servidores colaboram para a manutenção e fortalecimento da autonomia local. O primeiro passo foi analisar se os gestores públicos observam os princípios constitucionais e a austeridade nas contas públicas, requisitos importantes para a garantia do exercício da autonomia para os municípios.

Pode-se chegar à conclusão preliminar, tendo em vista que o trabalho encontra-se em desenvolvimento, que a hipótese levantada inicialmente é verdadeira. É necessário discutir e implementar ferramentas que auxiliem na regulamentação e na permanência ou recuperação da saúde financeira do Regime Próprio de Previdência Social. Cabe aos prefeitos defenderem o fortalecimento do regime para garantia da aplicação do princípio da subsidiariedade no país.

Palavras-chave: Aposentadoria; Fundo dos Servidores Públicos; Autonomia local.

Keywords: Retirement; Public Servants Fund; Local autonomy.



5. Referências

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

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FEIX, Valmir. **Entrevista concedida a Eduardo Elias Wachholtz**. Venâncio Aires, 03 de março de 2022.

NOGUEIRA, Naron Gutierre. **O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado**. Brasília, MPS/SPPS, 2012.

VAZ, Levi Rodrigues. O Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial no Sistema Previdenciário Brasileiro. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, 2009, v. 6, p. 27-29. Disponível: <http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/viewFile/240/234>. Acesso em: 05 maio 2022.