

# Análise do Sistema de Previdência dos Servidores Públicos Estaduais do Estado do Ceará

Autores:

**Hosorimbo Macedo  
Cavalcante Júnior** -  
Mestre em em  
Planejamento em  
Políticas Públicas

**Paulo César Almeida** –  
Doutor em Saúde  
Pública – Universidade  
de São Paulo

## Resumo

O desafio para os gestores públicos na União, Estados, Distrito Federal e Município, é a gestão e o equilíbrio das contas públicas que depois da Reforma do Aparelho do Estado, Emendas Constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal obrigaram a melhor aplicabilidade do dinheiro público. O objetivo desse estudo é mostrar a atual situação da Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Ceará através da análise econômico financeira e atuarial. Foram coletados dados financeiros e atuariais que são enviados periodicamente, no website do Ministério da Previdência Social. Os resultados apurados dentro do período pesquisado apontam para uma situação de desequilíbrio financeiro, como também atuarial, onde as variáveis coletadas não demonstraram segurança em garantir em médio e longo prazo a sustentabilidade do regime de previdência dos servidores públicos do Ceará, aliado ao fato de que a ausência de uma unidade gestora única que gerencie com eficiência os recursos arrecadados e a concessão de benefícios previdenciários e a não implementação da segregação de massas dos segurados, não amenizarão o impacto dos aportes financeiros mensais e também não reduzirá o déficit atuarial que se manterá em contínuo crescimento, havendo assim em períodos futuros o total descontrole do pagamento de proventos haja vista a composição atual dos segurados civis e militares do SUPSEC. Diante disso, conclui-se que é necessária a criação de uma Unidade Gestora em Previdência, independente, que administre os recursos vindos das contribuições, e o pagamento de benefícios para aposentados e pensionistas, preservando o equilíbrio financeiro e atuarial.

Palavras-chave : Previdência, Gestão Publica, Serviço Público,

## **Abstract**

The challenge for policy makers in Union, States, Federal District and the City, is the management and balance government accounts after the Reform of the State Apparatus, Constitutional Amendments and Fiscal Responsibility Act forced the best applicability of public money. . The aim of this study is to show the current status of Public Security of the State of Ceará through economic and financial analysis and actuarial. It was collected financial and actuarial data that are sent periodically on the website of the Ministry of Social Security. The results obtained within the period of the research point to a situation of financial distress, as well as actuarial, where the variables collected showed no guarantee security in the medium and long term sustainability of the Pension System for Civil Servants in Ceará, and the fact that the absence of a Single Management Unit to efficiently manage the funds collected and the granting of welfare benefits, and non-implementation of mass segregation of the insured, will not soften the impact of the monthly financial contributions and also not reduce the actuarial deficit which will remain in continuous growth in future periods so there is total lack of dividend payment given the current composition of insured civil and military of SUPSEC. It thus becomes clear that concludes that it is necessary to create a Management Unit in Social Security, an independent, which manage the resources coming from contributions and benefit payments to retirees and preserving the financial and actuarial balance.

**Keywords:** Security, Public Management, Public Service

## 1. Introdução

Hoje, o maior desafio para os gestores públicos nos entes União, Estados e Distrito Federal e Municípios, é o equilíbrio das contas públicas que, depois do advento da Lei de Responsabilidade Fiscal obrigou aos gestores públicos um maior engajamento e envolvimento quanto à melhor aplicabilidade do dinheiro público atingindo com eficácia as diretrizes e metas que compõem os orçamentos, sempre procurando atingir todo um conjunto de políticas públicas baseadas nos princípios constitucionais.

Uma dessas políticas públicas é Previdência Social que além de ser um tema complexo quando se trata de equilíbrio fiscal, carrega o maior impacto orçamentário nas despesas públicas. Atualmente com referência ao equilíbrio financeiro e atuarial no Regime Geral e nos Regimes Próprios de Previdência essa situação é complexa haja vista um histórico de desmandos como também a falta de cultura organizacional que ainda persiste na Administração Pública

A Previdência em seus primeiros passos quanto a se constituir como política pública começou ainda no século XIX através de um decreto que garantiu aos funcionários do Correios direito à aposentadoria com 30 anos de efetivo serviço e de idade mínima de 60 anos como requisitos mínimos de aposentadoria.

Desde os enunciados das primeiras leis sobre Previdência Social e o transformar da sociedade, a questão da gestão também foi motivo de preocupação por parte dos técnicos do governo na área de Previdência e no Brasil, somente a partir dos anos 70 que houve significativas mudanças na legislação onde afetaram diretamente os Fundos de Pensão das Empresas Estatais e Sociedades de Economia Mista, com o surgimento de grandes Fundos de Pensão Privados no Brasil.

A questão do Trabalho e Previdência estão relacionados ao ponto que de que a geração formal de emprego e renda são elementos que contribuem para o desenvolvimento de uma política pública de Previdência sustentável, e que no Brasil, apesar de, nos últimos anos, a ocorrência de bons resultados por conta da

estabilidade econômica e do controle rígido da inflação pode-se projetar para o tema Seguridade Social um norteamento mais preciso de como estarão os regimes de Previdência a longo prazo.

O objetivo deste artigo é mostrar a atual situação de desequilíbrio da Previdência Social dos Servidores Públicos Estaduais no Estado do Ceará, sob o ponto de vista técnico-financeiro e seus impactos nas Finanças Públicas do Estado. Serão analisados, as contribuições previdenciárias, o quadro de segurados Ativos, Inativos e Pensionistas, as despesas de Pessoal, os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual, e o déficit atuarial no período de 2006 a 2010. Será proposta, em uma seção específica a criação de uma Unidade Gestora autônoma em Previdência.

## **2. A Unidade Gestora de Previdência.**

### **2.1 As mudanças na Administração Pública**

A velocidade da mudança e os desafios do mundo globalizado estão conduzindo as organizações públicas a um estado de alerta quanto ao ajustamento e sua adaptabilidade as necessidades de criação de um novo modelo de gestão. Isso é um fator primordial atualmente, devido às exigências que a escassez de recursos públicos fazem diante de um agravamento natural nas áreas em que, apesar de esforços, as políticas públicas que são adotadas e não atingem a todos.

Ser uma Administração Pública eficiente, resulta numa quebra de paradigmas muito extensa e penosa. A reforma no aparelho do estado que foi imperativa nos anos 90, foi decisiva não só para defender o estado como *res pública*<sup>1</sup>, mas como patrimônio público que deve ser compartilhado com todos.

Segundo CHIAVENATO (2006, p.145): as tendências organizacionais no mundo moderno se caracterizam por:

---

<sup>1</sup> O conceito de *res publica* formulado por Cícero (orador, escritor e pensador político romano Marco Túlio Cícero (106-43 a.C.) se compõe de princípios idealistas e/ou utópicos. *Res publica* é uma expressão [latina](#) que significa literalmente "coisa do povo", "coisa pública".

- a) *Cadeias de comando* mais curtas;
- b) Menos unidade de comando;
- c) Amplitudes de controle mais amplos;
- d) Mais participação e empowerment<sup>2</sup>;
- e) Staff como consultor e não como executor;
- f) Ênfase em equipes de trabalho;
- g) A organização como um sistema de unidade de negócios
- h) interdependentes;
- i) Infoestrutura<sup>3</sup>;
- j) Abrandamento de controle externos das pessoas;
- l) Foco no negócio básico e essencial e consequente eliminação do acessório, supérfluo ou acidental;
- m) Consolidação da Economia do Conhecimento.

Apesar de a transcrição conotar em conceitos empresariais, ligados diretamente a iniciativa privada, não há porque a Gestão Pública não adaptar conceitos ou pensamentos empresariais que focam em resultados na execução

---

2 Empowerment: ou delegação de autoridade, é uma abordagem a projetos de trabalho que se baseia na delegação de poderes de decisão, autonomia e participação dos funcionários na administração das empresas. Analisa-se o desenvolvimento, ou grau de maturidade, do empowerment na organização avaliando o estágio evolutivo em que se encontram as áreas de gestão, as configurações organizacionais, as estratégias competitivas, a gestão de recursos humanos e a qualidade.

3 Para CHIAVENATO(2005), a Infoestrutura permite uma organização integrada sem necessariamente estar concentrada em um único local. As pessoas podem trabalhar em suas casas ou em qualquer lugar. Ela também dispensa a hierarquia porque os níveis gerenciais não são mais necessários, pois a informação esta instantaneamente disponível no formato eletrônico e é oferecida para toda a organização para tomada de decisões e ações competitivas

costumeira e rotineira de processos, buscando atingir com eficiência a finalidade pública.

A questão da informatização nas unidades administrativas do Setor Público é fundamental para melhoria natural e no tramite de informações estratégicas. Atualmente agir com transparência na organização além de ser cabível e necessário para a prestação de contas com a sociedade, hoje é obrigatório desde a edição da Lei complementar nº. 131 de 27 de maio de 2009<sup>4</sup>.

## **2.2 A importância das Unidades Gestoras**

A Previdência Social ganhou notória importância na vida de todos os trabalhadores, inclusive dos servidores públicos de todos os entes federativos, nos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), passaram a ter o direito de usufruir de uma aposentadoria dentro das regras constitucionais e nas regras específicas de cada cargo público.

Tratar a Gestão Pública como elemento que vise à busca de eficiência nas tomadas decisões não é tarefa fácil haja vista a resistência cultural que ainda persiste por parte dos gestores e dos servidores públicos em todas as esferas administrativas. É interessante lembrar sobre a herança colonial do Brasil que atribuía ao Estado à totalidade e responsabilidade de todas as demandas que ora advinham de todas as camadas sociais.

Na maioria dos países, os servidores públicos possuem seus sistemas de previdência geridos por unidades próprias de seguridade social. Essa necessidade foi justificada, haja vista a origem da natureza particular de trabalho desses servidores, como também a influência de suas raízes históricas. Tal influência teve

---

4 Segundo o artigo 1º da lei complementar 131: A transparência será assegurada também mediante: incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

peso maior na decisão na construção e idealização dos sistemas de Previdência, haja vista que originariamente os sistemas de trabalho não se confundem.<sup>5</sup>

O conceito de unidades gestoras em Previdência Social tomou seu rumo quando do advento da lei federal nº 9.717 de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

A referida lei foi um marco no chamado Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos, onde tratou essa grande novidade nessa modalidade de Previdência, que foi o marco inicial da criação das Unidades Gestoras onde a partir daí os entes federados passaram a se organizar em criarem estruturas administrativas específicas que gerissem as contribuições previdenciárias arrecadadas.

A Criação das Unidades Gestoras de Previdência para Regimes Próprios está explicitada na Portaria<sup>6</sup> MPS Nº 402, de 10 de dezembro de 2008 que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de Previdência Social dos servidores públicos ocupante de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Outro ponto crucial quanto a gestão dos recursos previdenciários é o garantimento ao acesso de informações inerentes ao RPPS, por parte dos segurados, dando também interpretação de que os atos dos administradores do regime deverão ser acompanhados de perto através de entidades que representem os segurados:

---

5 Em geral os empregados da iniciativa privada ganham mais que os trabalhadores do serviço público, portanto parte-se do princípio de que os trabalhadores da setor publico gozem de maiores benefícios quando entram para a inatividade.

6 Esta portaria veio a ser uma das principais norteadoras quanto a administração s dos RPPS

*Art.12. Aos segurados deverá ser assegurado pleno acesso às informações relativas à gestão do RPPS (Portaria MPS nº402).*

### **2.3 A personalidade jurídica da Unidade Gestora**

Um regime próprio de previdência de um ente público necessita uma entidade organizada para incumbir-se de sua gestão. Nos Estados em que foram criadas suas unidades gestoras, foram assumidas as seguintes personalidades jurídicas: autarquia, fundação de direito público e serviço social autônomo. Em todos os casos a forma jurídica deve ser bem discutida e avaliada, pois impactará diretamente no modelo de gestão a ser despenhado.

Um estudo jurídico deve ser bastante discutido pelos órgãos da Administração Pública Superior. Nesse envolvimento, as Procuradorias Gerais dos Entes, bem como as Assessorias Jurídicas manterão contato e estabelecerão diálogo permanente em escolher qual a personalidade jurídica mais apropriada pela estrutura organizacional do Ente.

### **2.4. A questão Institucional do RPPS.**

Na constituição do RPPS deve ficar claro qual o modelo institucional a ser adotado. Uma primeira questão é definir se haverá uma única entidade, cuidando de todos os aspectos do regime próprio, ou se a gestão será compartilhada por duas entidades - uma cuidando da gestão do passivo e outra incumbida da gestão dos ativos.

O modelo institucional deve também definir a qual órgão da administração pública (Secretaria) a entidade gestora do regime próprio de previdência estará vinculada e como será a natureza dessa vinculação. Um instrumento interessante

para regular a relação entre a entidade gestora do regime próprio de previdência e a Secretaria a qual esta entidade estará vinculada é o contrato de gestão<sup>7</sup>.

Esse contrato estabelece metas para cada uma das atividades desempenhadas pela entidade gestora do regime próprio (arrecadação de contribuições, pagamento de benefícios, gestão dos investimentos, controle administrativo), e outras responsabilidades, cujo fiel cumprimento deve ser observado e monitorado pelo órgão que fará a parceria da Gestão.

## 2.5 Governança Corporativa

Um dos tópicos mais relevantes para o estudo de constituição de uma unidade gestora é a Governança. A estrutura de governança da entidade gestora do Regime Próprio de Previdência Social deverá garantir uma gestão voltada ao cumprimento integral das metas estabelecidas para o regime e prover mecanismos eficazes de monitoramento e prestação de contas os dirigentes.

Podemos conceituar a governança como o conjunto de mecanismos que regem o controle e a gestão de uma organização. O controle de forma sistemática de uma organização é que vai definir os interesses que deverão constituir as metas desta organização. O conceito de governança pode ser tanto de caráter público como privado.

Para o setor público, não se pode falar de “donos do negócio”, mas de diversos grupos e interesses coletivos, cujos anseios, nem sempre se harmonizam, precisam ser considerados fiscalizados pelo órgão de controle. O modelo de controle de uma unidade gestora deve assegurar que os interesses serão tratados igualmente, sempre levando em conta critérios de eficiência e eficácia. Para isso é atribuído ao Conselho de Administração da Entidade a responsabilidade das decisões da organização.

---

7 Segundo MEIRELLES(2001) : Contrato de Gestão é Um elemento estratégico para a reforma do aparelho administrativo [...] cuja finalidade básica é possibilitar à Administração Superior a fixação de metas e prazos para a execução a serem cumpridos pela entidade privada ou pelo ente da Administração Indireta, a fim de permitir melhor controle de resultado

Para se avaliar e considerar se os atos da organização estão sendo conduzidos de maneira satisfatória e justa e se os interesses dos participantes do RPPS estão plenamente sendo colocados em prática através daqueles que exercem o controle e se os gestores estão cumprindo fielmente o mandato com responsabilidade é o papel do Conselho Fiscal.<sup>8</sup>

Na criação de um Conselho de Administração e de um Conselho Fiscal, devem-se observar os critérios de representatividade, a composição do quadro, a origem dos membros, a competência técnica que deve ser comprovada por meio de títulos e experiência profissional em Previdência, e as relações desses membros com o quadro político do Ente.

A Diretoria é o órgão encarregado da gestão diária do RPPS. Seus critérios de organização e composição técnicos e devem ser originariamente assumidos por profissionais das áreas de Ciências Humanas e Financeira. O papel da Diretoria é prestar contas de suas ações diretamente ao Conselho de Administração.

Um ponto também fundamental para a boa governança de um RPPS é estabelecer metas de desempenho e gestão para a entidade gestora do regime próprio. Hoje não se concebe a ideia de uma gestão sem trabalhar com metas, isso é uma dimensão importante dos princípios de governança. Os contratos de gestão são excelentes instrumentos de controle de metas entre a Administração Pública com o Regime Próprio, fazendo com que os diretores da entidade busquem através de suas ações o atingimento com responsabilidade do que foi previamente embelecido. Como exemplo tem a meta de equilíbrio atuarial<sup>9</sup> dos RPPS.

Os contratos de gestão poderão conter metas gerais e metas específicas de melhorias internas do RPPS. As metas deverão englobar e atender no mínimo o que a legislação em Previdência Social exige como: metas de atendimento, cobertura de

---

8 Não existe uma estrutura pré-determinada para a constituição de um Conselho Fiscal

9 Segundo a portaria nº 403 – MPS, Equilíbrio Atuarial é garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo.

benefícios, expansão de benefícios, redução de despesas administrativas, programas de interação entre o aposentado e o sistema

## **2.6. Estruturação dos Fundos dos RPPS**

Os Regimes Próprios de Previdência basicamente são constituídos por dois fundos distintos de ativos separados para que sejam mantidas as despesas de custeio da entidade. Um dos fundos é constituído, com natureza financeira é instituído basicamente para o pagamento da folha de aposentadoria e pensões de um período, o outro irá arrecadar contribuições e os capitalizará para que no futuro os benefícios sejam pagos com os rendimentos advindos dessa capitalização.

A tendência do Fundo financeiro é sua extinção haja vista que os participantes que fazem parte dessa modalidade (aposentados e pensionistas) tenderão a morrer, fazendo com que somente fiquem no RPPS os segurados e beneficiários que estão financiados pelo regime de capitalização integral, coberto e amparados pelos recursos acumulado no fundo previdenciário capitalizado.

Existem outras formas de contextualizar a transição de fundos de previdência, mas essa é a que foi mais utilizada pelos Entes que decidiram criar seus fundos capitalizados e seus fundos financeiros, é a chamada segregação de massas, conforme enunciado pela Portaria 403 do Ministério da Previdência Social – MPS.<sup>10</sup>

Podemos citar que, caso os Entes Públicos queiram constituir seus fundos financeiros para o pagamento imediato de seus gastos com pagamento de benefícios ele pode utilizar os créditos oriundos da Compensação Financeira com o INSS. Essa Compensação Financeira ocorre quando o novo servidor muda do Regime Geral de Previdência Social para o Regime Próprio, e caberá ao RPPS a incorporação desse capital bem como a contagem de tempo que o segurado pagou

---

<sup>10</sup> Conforme a Portaria 403 MPS: Art. 20. Alternativamente ao plano de amortização previsto nos art. 18 e 19, o ente federativo poderá optar pelo equacionamento do déficit atuarial do seu RPPS por intermédio de segregação da massa de seus segurados, observados os parâmetros estabelecidos nesta Portaria.

anteriormente ao Regime Geral. Existem outras formas e fontes de recursos, mas essa incorporação depende da legislação específica de cada ente.

## **2.7. Estrutura Organizacional do RPPS e seu Plano de Carreiras**

A estrutura organizacional de uma Organização é primordial para se constituir um Regime Próprio de Previdência Social. Áreas chaves devem ser focadas e estruturadas nessa unidade gestora. Tal estrutura será definida tomando por base as três atividades importantes a serem administradas como: a gestão dos passivos (que envolvem benefícios), a gestão de ativos( investimentos e arrecadação de contribuições e administração da Entidade.

A composição de uma estrutura mínima de uma unidade gestora em Previdência poderá ser composta de três diretoras: a)Seguridade ou Benefícios; b) Financeira/Controladoria e de Investimentos e c) Administração Geral. A grandeza e a abrangência dessas diretorias dependerão da gestão de cada entidade como também a relação de terceirização de alguns serviços como atendimento, contabilidade, mas dependente do gerenciamento de cada Ente.

Sendo criadas autarquias em Previdência, ou por forma de Fundação de Direito Público, as unidades gestoras podem conduzir e praticar políticas de recursos humanos através de remunerações condizentes ao Órgão Público no qual está vinculado o RPPS. Caso a forma jurídica seja uma pessoa de direito Privado, podem-se oferecer salários maiores e diferenciados para atrair profissionais de mercado mais qualificados.

## **2.8. A Gestão de Investimentos e dos Ativos do RPPS.**

A Gestão de Investimentos e dos Ativos para um Fundo Financeiro de um RPPS é necessário que se defina uma política de aplicação desses recursos moldada em critérios de rentabilidade e segurança bem definidos conforme a legislação que atualmente vigora inclusive analisando o impacto fiscal se houver. Atualmente os

investimentos dos RPPS são regulados pela Resolução nº 3.922<sup>11</sup>, de 25 de novembro de 2010 do Conselho Monetário Nacional. A Resolução veio para regulamentar todas as aplicações em Renda Fixa, Renda Variável e Imóvel

Uma das primeiras diretrizes a se adotar no RPPS é a definição da chamada Política de Investimentos do órgão. Tal documento deve estabelecer, respeitada as resoluções e normas vigentes, a metas de retorno do fundo previdenciário, buscando através de análise de risco e de retorno de investimentos as melhores alternativas de aplicação financeira. Quanto maior o risco, maior o retorno desses investimentos. Dependendo da composição da carteira de investimentos os recursos a serem aplicados poderão ser classificados com perfis agressivos, moderados ou conservadores.

No mercado financeiro, o Benchmark é o termo usado por analistas de mercado para definir uma meta, uma comparação com outras variáveis de um mesmo segmento. O retorno dos investimentos para capitais aplicados é um item essencial na política de investimos e podemos citar atualmente a variação do CDI como paradigma de ganhos para aplicações financeiras nos diversos fundos de investimento existentes no mercado. Caso a variação do ganho seja superior a variação do CDI, os gestores de investimentos podem alocar seus investimentos nessa modalidade de aplicação.

Os pagamentos dos benefícios do RPPS, deverão ser supridos através dos resultados da variação positiva desses Ativos que estão alocados nos Investimentos. O fluxo esperado de pagamentos é um item também essencial para que o gestor possa compor uma carteira de Investimentos, principalmente para se definir quais tipos de aplicações devem ser as mais apropriadas e que tenham liquidez imediata suficiente para os desembolsos esperados, de acordo com as análises de risco e retorno de mercado.

---

11 Esta resolução dispõe sobre as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Uma condição importante quanto administração por parte de gestores de investimento é divulgar a estrutura (composição) dos Investimentos. Deve-se emitir relatórios periodicamente quanto a composição da carteira mostrando sua taxa de retorno, rentabilidade, análise de volatilidade e outras informações específicas onde não só a alta direção do órgão tenha conhecimento, mas que os participantes do Regime também tenham acesso a essa informação.

A figura de um Gestor Estratégico de Investimentos é essencial dentro de uma Unidade Gestora para mesclar a gestão dos Ativos com as obrigações do RPPS. Esse gestor deve possuir independência, transparente, agir com cautela nas as oscilações do mercado e não possuir vínculos com os agentes políticos do Ente.

Atualmente o mercado brasileiro possui uma grande variedade de profissionais que trabalham com Investimentos e são acompanhados por órgãos que compõe o Sistema Financeiro Nacional – SFN<sup>12</sup> como: o Conselho Monetário Nacional – CMN, o Banco Central do Brasil – BACEN, a Comissão de Valores Mobiliários - CVM. Cada um possui suas atribuições específicas e agem diretamente nas Instituições na qual possuem relação.

## **2.9. O controle Atuarial e as Contribuições do RPPS**

A Unidade gestora do RPPS deve manter um cadastro atualizado de todos os participantes que envolvem seu passivo. A formação de cadastro deve ser único, o mais atualizado possível e de uma base confiável de todos os participantes de do Ente (Administração Direta, Indireta e Poderes). O cadastro é utilizado nas análises atuariais e estimativas de benefícios, são calculados com base na composição etária e outras informações específicas dos participantes.

Através da análise atuarial que se calcula as alíquotas de contribuição do sistema de previdência como também o montante das contribuições necessárias para se financiar o RPPS. Através do cadastro que o atuário faz suas análises em verificar se o servidor tem direito aos benefícios pleiteados

---

12 Lei Nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Essa gama de informações dos participantes do RPPS deve ser gerida por um sistema informatizado capaz de armazenar dados individuais bem como atualizá-los em tempo real quando assim houver necessidade. Cada participante terá seu cadastro individualizado, bem como suas contribuições que deverão sofrer periodicamente algum ajuste haja vista aumentos salariais por parte do órgão no qual o servidor está vinculado.

É conveniente salientar a preocupação do legislador em relação aos registros individuais. O artigo 18 da Portaria nº 402 MPS, de 10 de dezembro de 2008, obriga que os Entes já disponham de um registro contábil individualizado:

*Art. 18. O ente federativo manterá registro individualizado dos segurados do RPPS, que conterà as seguintes informações:*

*I - nome e demais dados pessoais, inclusive dos dependentes;*

*II - matrícula e outros dados funcionais;*

*III - remuneração de contribuição, mês a mês;*

*IV - valores mensais da contribuição do segurado;*

*V - valores mensais da contribuição do ente federativo.*

*Parágrafo único Ao segurado e, na sua falta, aos dependentes devidamente identificados serão disponibilizadas as informações constantes de seu registro individualizado.*

A concessão de benefícios a aposentados e pensionistas e a regularização de seu pagamento, faz parte da gestão dos passivos do Regime Próprio. A base cadastral do RPPS analisa se o pleito é procedente ou não e assim a área específica da organização efetua os cálculos necessários do valor do benefício, daí a importância de um cadastro de servidores o mais condizente com a realidade.

A dificuldade de atualização no banco de dados e a conseqüente atualização de cadastro dos servidores por partes dos Entes (Estados e Municípios) realmente dificulta a criação de um cadastro único com informações consistentes. A centralização de informações por parte dos órgãos de Recursos Humanos pode facilitar esse processo de atualização e conseqüentemente favorecer ao Regime Próprio de Previdência mais segurança quanto ao processo de concessão e validação dos benefícios aos seus segurados.

### **3. O Sistema de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Ceará**

Antes das alterações na Constituição Federal quanto a Previdência dos Servidores Públicos, o Estado do Ceará possuía o IPEC – Instituto de Previdência do Ceará que acumulava as funções em execução de ações em políticas públicas de saúde e previdência para os servidores públicos estaduais.

Em razão da lei complementar nº 12 de 23 de junho 1999, foi criado Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos, Cíveis e Militares, dos Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC, que assumiu exclusivamente a execução das funções de pagamento de aposentados e pensionistas oriundos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Prevê essa Lei Complementar, juntamente com a Lei Complementar nº21, de 29/06/2000, que esse sistema é financiado com recursos provenientes do orçamento do Estado e das contribuições previdenciárias dos segurados, compreendendo o pessoal civil, ativo e inativo, e militar do serviço ativo, da reserva remunerada e reformado, bem como dos seus pensionistas e respectivos dependentes.

Em 15 de fevereiro de 2007, através da Lei Complementar nº. 62, que alterou o art. 11 da Lei Complementar nº. 12, de 23 de junho de 1999, o SUPSEC, Fundo Especial de Natureza Contábil inscrito no CNPJ sob o nº 04.108.594/0001-

00, passou a ser gerido pela Secretaria do Planejamento e Gestão - SEPLAG, enquanto não fosse criada pessoa jurídica para esse fim específico, cabendo a esta SEPLAG, através da Coordenadoria de Gestão Previdenciária – CPREV, o planejamento, a coordenação, a execução, a supervisão e o controle das atividades do Sistema.

### 3.1. Os Participantes do SUPSEC.

Cabe analisar como se configura a esperança de vida da população brasileira no Regime Geral de Previdência Social. A seguir temos a Tabela I que traz o comparativo da esperança de vida do brasileiro no período de 1998 a 2008, através de dados coletados no *website* do IBGE. Salientamos que esta tabela serve de referencia para os demais regimes de Previdência.

Tabela 1 - Brasil – Tabela de Esperança de Vida às idades exatas exatas por sexo: 1998/2008

Esperança de Vida as idades exatas

Idades	1998			2008		
	Ambos os sexos	Homens	Mulheres	Ambos os sexos	Homens	Mulheres
0	69,66	65,94	73,53	72,86	69,11	76,71
1	71,05	67,50	74,71	73,60	70,02	77,24
5	67,61	64,09	71,24	69,94	66,40	73,54
10	62,75	59,26	66,36	65,06	61,53	68,64
15	57,89	54,44	61,47	60,16	56,65	63,72

20	53,26	49,96	56,66	55,47	52,10	58,86
25	48,78	45,73	51,9	50,91	47,77	54,03
30	44,34	41,54	47,18	46,36	43,43	49,25
35	39,94	37,38	42,52	41,84	39,10	44,51
40	35,61	33,27	37,95	37,39	34,84	39,85
45	31,41	29,29	33,51	33,06	30,70	35,31
50	27,38	25,48	29,24	28,89	26,74	30,92
55	23,53	21,85	25,14	24,90	22,96	26,70
60	19,93	18,49	21,26	21,16	19,46	22,70
65	16,58	15,39	17,65	17,68	16,23	18,96
70	13,52	12,58	14,34	14,50	13,32	15,51
75	10,89	10,22	11,45	11,76	10,88	12,47
80	8,72	8,31	9,05	9,50	8,94	9,93

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -  
IBGE

A tabela 1 mostra o comportamento de como da esperança de vida do brasileiro no período de 1998 a 2008. Notemos que em 1998 a esperança de vida para os que nasciam homens era de 65,94 anos e para as mulheres de 73,53 anos. No estudo em 1998, notamos que as idades aumentam para 69,11 anos homens e 76,71 anos, mulheres.

Na tabela, aqueles homens e mulheres que já estão com 80 anos de idade estão com tendências de sobrevida bem aquém daqueles com idade 0, fazendo com que as estatísticas para fins previdenciários se distorçam. Como na legislação brasileira as mulheres se aposentam mais cedo<sup>13</sup> e contribuem menos do que os homens, temos uma clara ideia de insustentabilidade Regime Geral de Previdência Social. Para fins de análise previdenciária notamos que um dos problemas pontuais é o fato de que as mulheres tendem a morrer mais tarde do que os homens, gerando uma condição de desequilíbrio.

Outro ponto a se considerar para o Regime Geral de Previdência Social são as projeções populacionais futuras em hipóteses de natalidade e fecundidade. Para VELLOSO et al(2009) :

*Há um fato recorrente em relação a essas hipóteses demográficas: sempre que se levantam novas estatísticas factuais para verificar o comportamento da mortalidade e da fecundidade, observa-se que tanto a mortalidade quanto a fecundidade são inferiores ao que antes se estimava.*

Conforme levantamento efetuado no Demonstrativo Previdenciário<sup>14</sup> extraído do *website* do Ministério da Previdência Social, o quadro de servidores públicos no Estado do Ceará no período compreendido de 2006 a 2010 que contribuem diretamente para o SUPSEC forma tabulados conforme Tabela 1.

---

13 Para Giambiagi et al (2004) : Os aspectos mais importantes das reformas de FHC implicaram uma revisão do regime do INSS. Enquanto isso, a reforma da Administração Lula, afetou os servidores nas três esferas de governo. De qualquer forma, mesmo após as reformas constitucionais, continuam vigentes as regras da Constituição de 1988 que estabelecem que os indivíduos podem se aposentar : a) por idade aos 60 anos (mulheres) e 65 anos(homens), reduzidos em cinco anos no caso dos trabalhadores rurais; ou b) por tempo de serviço após 30 anos de contribuição (mulheres) e 35 anos(homens) reduzidos em cinco anos para professores de primeiro e segundo graus

14 O Demonstrativo Previdenciário é um documento de periodicidade bimestral enviado por meio eletrônico ao Ministério da Previdência Social

**Tabela 2****Quantidade total de Segurados Ativos Aposentados e Pensionistas do SUPSEC - 2006 - 2010**

	2006		2007		2008		2009		2010	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Ativos	53.847	61,86%	71.815	61,02%	76.614	61,68%	78.900	62,39%	78.698	62,23%
Aposentados	20.956	24,07%	30.970	26,31%	32.303	26,00%	32.111	25,39%	32.570	25,75%
Pensionistas	12.242	14,06%	14.905	12,66%	15.305	12,32%	15.457	12,22%	15.195	12,02%
<b>Total</b>	<b>87.045</b>	<b>100,0%</b>	<b>117.690</b>	<b>100,0%</b>	<b>124.222</b>	<b>100,0%</b>	<b>126.468</b>	<b>100,0%</b>	<b>126.463</b>	<b>100,0%</b>

**Fonte : Demonstrativo Previdenciário - Ministério da Previdência Social (MPS)**

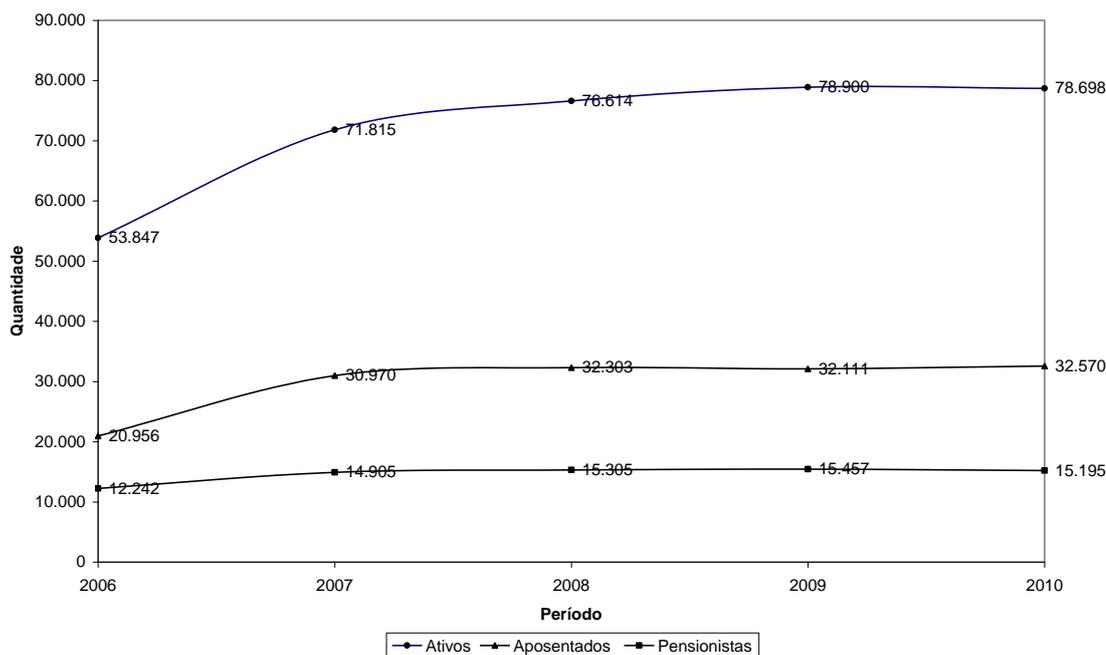
No período observado notamos a evolução do quadro de Ativos, Aposentados e Pensionistas do SUPSEC. Conforme consulta à Coordenadoria da Gestão Previdenciária, o ano de 2006 apresentou um número distorcido haja vista inconsistências no cadastro dos segurados, defeito esse sanado no exercício de 2007. O total de segurados do SUPSEC só teve tendências de aumento alcançando em 2010 a quantidade de 126.463 segurados.

Um dos problemas apurados no período foi a ocorrência da base cadastral com erros. Não é objeto de esse estudo mostrar as causas que geraram a

inconsistência desses dados, no entanto faz necessário informar tal fato. Todos os dados coletados são informações oficiais do Governo do Estado do Ceará.

O Gráfico 1 mostra a evolução e a tendência do período pesquisado. Podemos notar que a partir de 2007 já existe uma propensão de manter a quantidade de Ativos, e aumento de Inativos e Pensionistas. Pelo exposto parece que a situação de Ativos tende a se estabilizar, mantendo a ideia da não contratação de servidores públicos, isso não garante a viabilidade e sustentabilidade do Sistema de Previdência.

**Gráfico 1 - Quantidade total de Segurados Ativos Aposentados e Pensionistas do SUPSEC 2006 - 2010**



O aumento do número de aposentados e pensionistas que tende a aumentar no decorrer do período estudado, nos dá uma ideia de que a medida de que a esperança de vida das pessoas aumenta uma grande quantidade de servidores já se encontram aposentados. A partir do ano de 2007 segue uma trajetória de aumento passando de 30.970 aposentados em 2007 para 32.570 aposentados em 2010, gerando um aumento percentual de 5,17%.

Com os pensionistas também existe tendência vertiginosa de aumento, notemos que a quantidade aumenta de 14.905 pensionistas em 2007 para 15.195 pensionistas em 2010, um aumento percentual de 7,28%. De acordo com a análise da esperança de vida demonstrada nesse estudo, vemos uma situação preocupante partindo do princípio que as pensionistas, em sua grande maioria mulheres se aposentaram mais cedo e possuem probabilidade de viverem mais tempo do que os homens.

A Tabela 3, mostra o quantitativo de segurados do SUPSEC em sua composição estratificada entre homens e mulheres. Notemos que em 2010 da composição de segurados do Estado do Ceará em sua grande maioria são mulheres tanto para servidores ativos, aposentados e pensionistas, ratificando então em longo prazo que essa desproporção entre homens e mulheres trará problemas de ordem financeira e atuarial haja vista o tempo de aposentadoria para as mulheres ser menor como também a idade.<sup>15</sup>

**Tabela 3 - Quantitativo de Segurados Ativos , Aposentados e Pensionistas do SUPSEC por Sexo - 2006 - 2010**

Itens	2006		2007		2008		2009		2010	
	Mulheres	Homens								
Ativos	38.32	15.52	40.07	31.73	42.07	34.53	43.80	35.09	42.39	36.30

15 A Constituição Federal em seu artigo 40, § 1º, inciso III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

	7	0	6	9	6	8	3	7	2	6
Aposentados	15.49		20.36	10.60	21.22	11.08	21.54	10.56	21.86	10.70
	3	5.463	1	9	1	2	5	6	9	1
Pensionistas	10.62		12.39		12.68		12.75		12.65	
	9	1.613	2	2.513	5	2.620	9	2.698	4	2.541
<b>Total</b>	64.44	22.59	72.82	44.86	75.98	48.24	78.10	48.36	76.91	49.54
	9	6	9	1	2	0	7	1	5	8

**Fonte : Demonstrativo Previdenciário - Ministério da Previdência Social (MPS)**

A seguir na Tabela 4 temos a composição em valores percentuais da quantidade estratificada de mulheres e homens, notemos que no exercício de 2010, a quantidade de mulheres dentre Ativos, Aposentado e Pensionistas é bem superior a de homens como também em exercícios anteriores.

Tabela 4

**Participação Percentual de Homens e Mulheres sobre o Quantitativo de Ativos , Aposentados e Pensionistas - 2006 - 2010**

Itens	2006		2007		2008		2009		2010	
	Mulheres	Homens								
Ativos	44,03	17,83	34,05	26,97	33,87	27,80	34,64	27,75	33,52	28,71
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%

Aposentados	17,80	17,30	17,08	17,04	17,29
	% 6,28%	% 9,01%	% 8,92%	% 8,35%	% 8,46%
Pensionistas	12,21	10,53	10,21	10,09	10,01
	% 1,85%	% 2,14%	% 2,11%	% 2,13%	% 2,01%

**Fonte : Demonstrativo Previdenciário - Ministério da Previdência Social (MPS)**

### 3.2. A situação financeira do SUPSEC

Atualmente o gerenciamento dos recursos financeiros do SUPSEC é de competência da Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará – SEPLAG. Os órgãos da Administração Direta e Indireta fazem os repasses das contribuições das de maneira distinta. A Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará faz o repasse mensal das contribuições da Administração Direta enquanto a Administração indireta (Autarquias e Fundações Públicas) repassa suas próprias contribuições.

O SUPSEC é um regime de previdência fundamentado na repartição financeira simples<sup>16</sup>, ou seja, não possui recursos capitalizados, as contribuições que são arrecadas são usadas diretamente para o pagamento da folha de benefícios de aposentados e pensões para o pessoal civil e militar. Caso o SUPSEC capitalizasse seus recursos estaria enquadrado Regime Financeiro de Capitalização<sup>17</sup>

16 De acordo com a portaria MPS nº: 403, Regime Financeiro de Repartição Simples é o regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas, em um determinado exercício, sejam suficientes para o pagamento dos benefícios nesse exercício, sem o propósito de acumulação de recursos, admitindo-se a constituição de fundo previdencial para oscilação de risco.

17 A portaria MPS nº:403 estabelece Regime Financeiro de Capitalização: regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e

Observamos no Quadro 1 que o resultado da diferença entre Receitas e Despesas, esteve negativo e positivo em períodos alternados de 2006 a 2009, isso foi decorrente da forma de como o MPS tratava o fluxo financeiro contábil. Até abril de 2009, as receitas do Demonstrativo Previdenciário eram tratados pelo regime contábil misto<sup>18</sup>, sendo regime de caixa para receitas e regime de competência para despesas.

A partir dessa data todo o Demonstrativo passa a ser tratado pelo Regime de Competência Contábil, ou seja, as receitas e despesas são consideradas dentro do próprio período<sup>19</sup> independente de serem pagas ou arrecadadas. Essa mudança de critério contábil veio adaptar a futuras alterações legais que serão aplicadas a Contabilidade Pública por parte da Secretaria do Tesouro Nacional – STN

### **Quadro 1 - Evolução do Resultado Financeiro( Receitas e Despesas) do SUPSEC - 2006 - 2010**

Em: Milhares de Reais (R\$)

<b>RECEITA</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Contribuições Civis</b>	<b><u>496.900</u></b>	<b><u>540.013</u></b>	<b><u>611.001</u></b>	<b><u>697.170</u></b>	<b><u>832.916</u></b>
<i>Patronal (22%)</i>	309.231	337.620	390.856	438.688	523.990
<i>Ativos(11%)</i>					

inativos e pelos pensionistas, acrescidas ao patrimônio existente, às receitas por ele geradas e a outras espécies de aportes, sejam suficientes para a formação dos recursos garantidores a cobertura dos compromissos futuros do plano de benefícios e da taxa de administração.

18 Segundo o art.35 da lei 4.320 de 17 de março de 1964: Pertencem ao exercício financeiro:I - as receitas nele arrecadadas;II - as despesas nele legalmente empenhadas.

19 De acordo com o artigo 9º Resolução CFC nº:750/93: O Princípio da Competência determina que os efeitos das transações e outros eventos sejam reconhecidos nos períodos a que se referem, independentemente do recebimento ou pagamento.

	156.777	168.651	188.340	219.344	261.995
<i>Inativos(11%)</i>	20.114	21.956	21.701	26.016	31.668
<i>Pensionistas(11%)</i>	10.779	11.785	10.103	13.122	15.264
<b>Contribuições Militares</b>	<b><u>86.534</u></b>	<b><u>93.984</u></b>	<b><u>105.354</u></b>	<b><u>119.138</u></b>	<b><u>132.257</u></b>
<i>Patronal (22%)</i>	55.483	60.202	67.713	76.658	85.341
<i>Ativos(11%)</i>	27.742	30.096	33.857	38.329	42.671
<i>Inativos(11%)</i>	2.518	2.780	2.905	3.214	3.304
<i>Pensionistas(11%)</i>	792	906	880	936	941
<b>Total Contribuições</b>	<b>583.435</b>	<b>633.997</b>	<b>716.355</b>	<b>816.308</b>	<b>965.173</b>
Aplicações de Recursos	3.545	2.364	2.381	1.320	1.074
Compensação Financeira	2.780	5.594	7.101	12.431	18.673
<b>Receitas</b>	<b>589.760</b>	<b>641.955</b>	<b>725.837</b>	<b>830.059</b>	<b>984.921</b>

<b>Aportes do Tesouro para Cobrir Déficit da Folha e Outros</b>					
	<b>398.574</b>	<b>458.831</b>	<b>458.630</b>	<b>425.715</b>	<b>451.894</b>

<b>Receitas + Aportes do Tesouro para Cobrir Déficit da Folha e Outros(A)</b>					
		<b>1.100.7</b>	<b>1.184.4</b>	<b>1.255.7</b>	<b>1.436.8</b>
	<b>988.334</b>	<b>86</b>	<b>66</b>	<b>75</b>	<b>14</b>

<b>DESPESA</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
				1.061.5	1.199.8
Proventos e Pensões Civis	820.266	882.650	976.479	78	23
Proventos e Pensões Militar	183.086	202.041	203.009	219.637	236.991
	<b>1.003.35</b>	<b>1.084.6</b>	<b>1.179.4</b>	<b>1.281.2</b>	<b>1.436.8</b>
<b>Total Despesa(B)</b>	<b>2</b>	<b>91</b>	<b>89</b>	<b>15</b>	<b>14</b>

<b>Resultado da Diferença( A - B )</b>					
	<b>-15.019</b>	<b>16.095</b>	<b>4.978</b>	<b>-25.441</b>	<b>0</b>

Fonte: DEMONSTRATIVO PREVIDENCIÁRIO - Ministério da Previdência Social (MPS)

Conforme o quadro acima extraído do Demonstrativo Previdenciário, verificamos que apesar do aumento da arrecadação oriunda das contribuições individuais dos servidores e da contribuição patronal, as despesas também tiveram uma alta vertiginosa.

A receita arrecadada das contribuições no período passou de R\$ 583.435 mil reais em 2006 para R\$ 965.173 mil em 2010, uma oscilação de 65,43%. As despesas com pagamento da folhas de benefícios saltou de R\$1.003.352 mil em 2006 para R\$1.436.814 mil em 2007, um aumento considerável de 67,00%. Já podemos vislumbrar que proporcionalmente o aumento dos gastos não anda em mesma cadencia com o nível de arrecadação das contribuições.

Há de salientar que no mesmo período do estudo outras receitas foram arrecadadas e necessárias ao fluxo financeiro do SUPSEC como: as Aplicações de Recursos e a Compensação Financeira. As Receitas de Aplicações de Recursos<sup>20</sup> são oriundas das aplicações no Mercado Financeiro de valores que transitam no decorrer do período e que são utilizadas imediatamente para fins de pagamento da folha de benefícios mensal. As aplicações de recursos não impactam consideravelmente no fluxo financeiro do SUPSEC, tendo em vista não haver recursos capitalizados.

A Compensação Financeira<sup>21</sup> são valores recebidos do Regime Geral de Previdência Social - RGPS quando o servidor faz a opção em trazer o tempo de contribuição pago a ser incorporado no RPPS. Observamos que houve um aumento considerável, passando de R\$2.780 mil no ano de 2006 para R\$18.673 mil em 2010, uma variação de 571,58%, reflexo de um esforço conjunto do órgão junto ao INSS. Devemos considerar também que esses valores são apenas depósitos e não são garantia de aumentos em períodos posteriores, como também esses recursos não são capitalizados no SUPSEC.

---

20 Atualmente a Resolução nº: 3.922 do Conselho Monetário Nacional é a norma reguladora para todas as aplicações no mercado financeiro para os regimes de previdência dos servidores públicos.

21 A Compensação Financeira é regulada pela Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

Ainda com relação a Compensação Financeira, o RGPS deposita mensalmente esses valores através de transação bancária depois de um levantamento contábil e previdenciário por parte de ambos regimes de Previdência. A discussão quanto à concomitância de contagem de tempo e outros assuntos correlatos a Compensação não integram o objeto desse estudo.

A questão mais crítica nesse estudo é o impacto dos aportes de fontes próprias do Tesouro estadual para cobrir o déficit da folha de pagamento de benefícios. Os aportes são derivados das insuficiências financeiras decorrentes da arrecadação. Notamos no Quadro 1 que esses valores permanecem com tendência de só aumentarem com o passar dos anos. Em 2006 o aporte foi de R\$398.574 mil saltando para R\$451.894 mil em 2010, um aumento percentual de 13,38% nesse período de cinco anos. Em 2010, essa variação poderia ter sido maior, se não tivesse a influencia dos valores da Compensação Financeira.

É preciso cautela ao analisar esses números financeiros, e principalmente correlacioná-los com a estrutura da Tabela 3. Analisando o total de aportes que tendem a aumentar com a quantidade de ativos, aposentados e pensionistas, já observamos uma situação futura de desequilíbrio mais acentuado, haja vista a quantidade de mulheres que compõem a base cadastral do SUPSEC.

Como já foi explanado nesse estudo que as mulheres contribuem menos, aposentam mais cedo e vivem mais( de acordo com a tabela 1), o SUPSEC sofrerá graves dificuldades no futuro quanto a reposição de recursos para cobrir o déficit da folha de pagamento. Outro ponto também que tenderá a expandir esse aporte deve-se ao fato que aposentados e pensionistas só contribuem para o sistema de previdência quando o total de benefícios supera o teto de pagamento de benefício mínimo do Regime Geral de Previdência Social.

Outro demonstrativo que vale salientar ser citado é o Comprovante de Repasses do Regime Próprio. O Comprovante de Repasses<sup>22</sup> é enviado bimestralmente e é formalmente assinado pelo Representante legal do Ente(Governador do Estado do Ceará) e o representante legal do Regime Próprio(Secretário do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará).

Parte das informações que são colocados no Demonstrativo Previdenciário são colocados no Comprovante de Repasses. Tal demonstrativo serve para ratificar o que é repassado em contribuições para o SUPSEC.

#### 4.3. A visão atuarial do SUPSEC

No que tange a avaliação atuarial do SUPSEC, o objetivo dessa análise é mostrar que a atuação situação atuarial encontra-se em total situação de desequilíbrio. Os dados da Tabela 4 foram coletados do Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA<sup>23</sup> e mostram uma situação desfavorável do SUPSEC

#### Quadro 2 – Evolução do Resultado Atuarial do SUPSEC - 2006 - 2010

Em: Milhões de Reais (R\$)

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Itens</b>					
	Benefícios	Benefícios	Benefícios	Benefícios	Benefícios
	s	- - Regime	s	- - Regime	s -

22 Segundo o art.6º da Portaria MPS nº 402: *As bases de cálculo, os valores arrecadados, alíquotas e outras informações necessárias à verificação do cumprimento do caráter contributivo serão prestadas pelo ente federativo à Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPS, do Ministério da Previdência Social - MPS, por meio do Demonstrativo Previdenciário do RPPS e do Comprovante do Repasse ao RPPS das contribuições a cargo do ente federativo e dos segurados, conforme modelos disponibilizados no endereço eletrônico do MPS na rede mundial de computadores internet ([www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br)).*

23 Conforme a portaria MPS Nº403: *Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial é documento exclusivo de cada RPPS que registra de forma resumida as características gerais do plano e os principais resultados da avaliação atuarial.*

			Regime de Capitalização	de Capitalização	Regime de Capitalização	de Capitalização	Regime de Capitalização
Sr.	Atual	dos					
-	Benefícios						
	Futuros(Benefícios Conceder)	a	9.409	15.670	19.099	17.319	22.826
Vr.	Atual	dos					
+	Benefícios						
	Futuros(Benefícios Concedidos)		5.978	9.579	11.554	13.050	14.657
	Vr. atual das Contrib. Futuras do Ente(Benefícios Concedidos)		-	-	-	-	-
	Vr. atual das Contrib. Futuras do Ativo(Benefícios Concedidos)		-	258	715	452	471
	Vr. atual das Contrib. Futuras do Ente(Benefícios Conceder)	a	3.690	1.937	2.390	3.435	3.894
	Vr atual das Contrib. Futuras do Ativo Aposentado e	,	1.845	1.295	1.195	1.717	2.477

Pensionista (Benefícios a Conceder)						
Vr. da Compensação						
+	Financeira a Receber	-	-	-	112	2.103
Vr. da Compensação						
-	Financeira a Pagar	-	-	-	-	-
<hr/>						
=	Resultado Atuarial:(+)	- 9.851	- 21.759	- 26.353	- 24.653	- 28.539
	Superavit/ (-)Déficit					

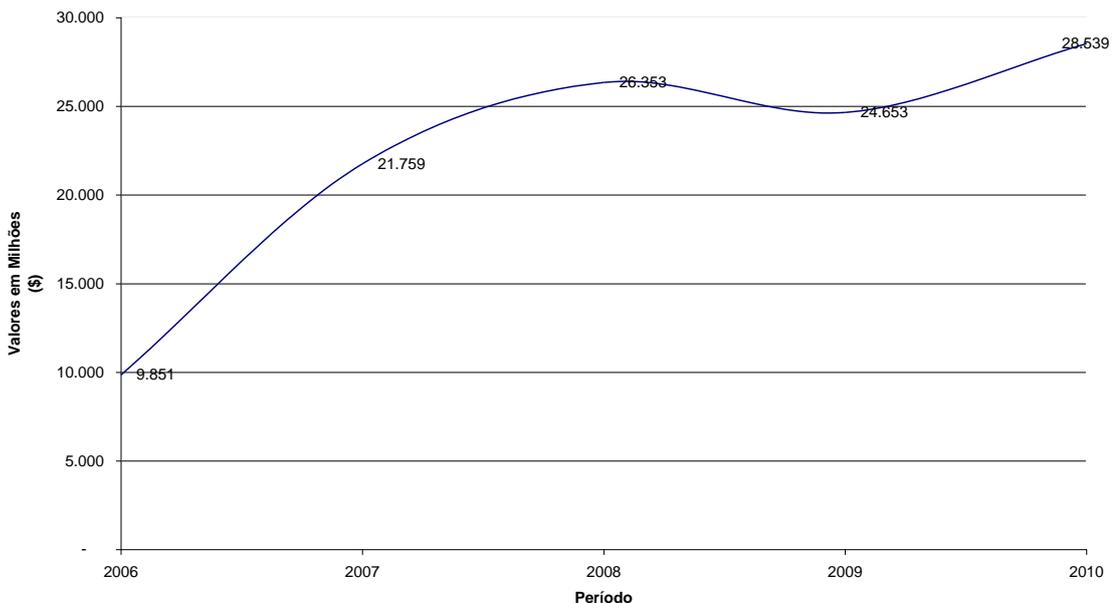
**Fonte : Demonstrativo Previdenciário - Ministério da Previdência Social (MPS)**

O DRAA é enviado anualmente ao Ministério da Previdência Social e é uma combinação de cálculos e projeções estatísticas que são coletadas através da base cadastral do regime próprio<sup>24</sup>. Conforme consulta à Coordenadoria da Gestão Previdenciária, o ano de 2006 apresentou um número distorcido haja vista inconsistências no cadastro dos segurados, defeito esse sanado no exercício de 2007.

Pode-se observar o efeito da evolução do déficit atuarial do SUPSEC que entre 2006 e 2010 aumentou em 31,26% passando de R\$21.759 milhões anuais em para R\$28.539 milhões em 2010. O Gráfico 2 demonstra a escala ascendente desse déficit que tende a crescer de maneira substancial haja vista a atuação composição dos participantes conforme demonstrado na Tabela 3.

24 Segundo a Portaria MPS Nº 403: Art. 23. *Os resultados da avaliação atuarial inicial e das reavaliações anuais deverão ser encaminhados à SPS, por intermédio do Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA, conforme modelo e instruções de preenchimento disponíveis no endereço eletrônico do MPS na Internet - [www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br). Art. 24. No ato do preenchimento e envio do DRAA será gerado comprovante, no qual se atestará a veracidade e correspondência entre as informações contidas na avaliação atuarial e no DRAA, que deverá ser impresso, assinado pelo responsável técnico pela avaliação atuarial e pelos representantes legais do ente federativo e da unidade gestora do RPPS, e encaminhado à SPS na forma por ela estabelecida.*

**Gráfico 2**  
**Evolução do Resultado Atuarial do SUPSEC**



Quando demonstra-se esse déficit estamos informando que o Estado do Ceará deveria possuir recursos capitalizados nesse monte para poder pagar os benefícios atuais e futuros de seus segurados. Como o cálculo é efetuado sob projeções do cadastro dos ativos, inativos e pensionistas temos uma ideia contundente que se nenhuma política pública for implementada para a Previdência do Servidor as Finanças Públicas do Ceará ficarão seriamente comprometidas nos próximos anos.

Ao imaginarmos que nos conceitos atuariais existir um déficit desse porte é uma situação de extrema preocupação, pois inviabiliza o Ente ao pagamento desse valor para se constituir um Fundo Capitalizado para que o Regime de Previdência possa se manter.

Conforme já explanado nesse estudo o CRP é exigido para fins de obtenção de recursos e repasses em nível federal e atesta que o ente está em conformidade conforme exigido pela Legislação Previdenciária. Um dos itens mais relevante quanto a emissão do CRP é, conforme Portaria MPS N° 204, de 10 de julho de 2008:

*II - observância do equilíbrio financeiro e atuarial, correspondente à implementação, em lei, atendidos os parâmetros estabelecidos pelas Normas de Atuária aplicáveis aos RPPS, do que segue:*

*a) alíquotas de contribuição necessárias para a cobertura de seu plano de benefícios;*

*b) plano de amortização ou a segregação de massas para equacionamento de seu déficit atuarial.*

No que se refere conforme descrito anteriormente, o Estado do Ceará deverá equacionar seu déficit atuarial ou elaborando um plano de amortização dos R\$28.539 milhões ou então realizar a segregação de massas de seus segurados. Programar um plano de amortização nos parece impossível haja vista o valor que ultrapassa inclusive a capacidade de pagamento do ente. A saída mais contundente seria a segregação de massas dos participantes. Segundo a Portaria MPS n° 403, de 10 de dezembro de 2008:

*XIX - Segregação da Massa: a separação dos segurados vinculados ao RPPS em grupos distintos que integrarão o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário*

A mesma portaria também conceitua:

*XX - Plano Previdenciário: sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples e, em conformidade com as regras dispostas nesta Portaria;*

*XXI - Plano Financeiro: sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo financeiro;*

A visão da Portaria em exigir o Plano Previdenciário é de longo prazo e exige que os servidores que venham a contribuir criarem um Fundo com a finalidade de acumulação de recursos a serem utilizados no futuro para fins de pagamentos de seus benefícios. Os servidores que ficarem no Plano Financeiro, o Ente fica na obrigatoriedade de pagamento do ultimo beneficiário vivo.

Devido o caráter relevante, a citação orienta o procedimento da segregação de massas como também, preserva o caráter contributivo de cada participante indicando inclusive que fica proibido a transferência de segurados de um plano para o outro. Ao se acumular recursos, presume-se que o Patrimônio de um RPPS aos poucos torne grandes proporções.

### 3.4 Perspectivas para o Estado do Ceará

Um passo importante a ser dado pelo Governo do Estado é, pois, a instituição, por lei, da Unidade Gestora Única do RPPS estadual, observando também os mandamentos atualizados da legislação federal pertinente, com destaque para as Portarias editadas pelo MPS. Este assunto, atualmente, é objeto de um projeto de lei complementar que está tramitando no âmbito estadual, sendo considerado como uma das ações prioritárias da SEPLAG - Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará em 2012.

A Unidade Gestora Única deverá absorver as atividades hoje desenvolvidas pela CPREV – Coordenadoria da Gestão Previdenciária, que é uma coordenação subordinada a Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará, e será responsável pela administração, gerenciamento e operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e gestão dos recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios. Deverá garantir também a representação dos segurados nos colegiados ou instâncias de decisão.

Essa unidade gestora ficará responsável por gerir um RPPS com a previsão de segregação da massa de segurados, implicando a necessidade da contabilização e tratamento separados, por grupo e plano previdenciário correspondente, dos segurados, das contribuições e dos recursos pertinentes. O Estado do Ceará deverá, assim, garantir uma estrutura adequada para que a Unidade Gestora possa efetivamente gerir o RPPS estadual e os investimentos dos recursos previdenciários desse RPPS.

Através da autonomia da Gestão em Previdência pode-se vislumbrar em um momento futuro amenizar o déficit atuarial com o seu equacionamento e garantir uma gestão mais eficiente sob o ponto de vista financeiro, não mais sacrificando recursos do Estado que poderiam estar sendo direcionado para outras áreas.

#### 4. Considerações Finais

As variáveis coletadas para o Sistema de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Ceará apresentam atualmente uma situação deficitária onde são aportados mensalmente uma grande quantidade de recursos que poderiam estar sendo empregados em outras áreas. Tais aportes complementam o total de contribuições arrecadadas para o pagamento da folha de aposentados e pensionistas.

Pela atual estrutura de segurados em sua grande maioria mulheres e a aposentadoria precoce das mulheres em relação aos homens, proporcionará uma demanda maior de benefícios com um tempo de contribuição menor aumentando ainda mais o déficit, pois além do impacto do não recolhimento de contribuições, haja vista já estarem aposentados, a esperança de vida das mulheres aposentadas e pensionistas é bem maior.

Combinado com a esperança de vida das mulheres, o Governo não amplia a base de contribuição dos servidores ativos em não proporcionar a realização de concursos públicos, e também em não aumentar o valor da contribuição através de suas alíquotas. Apesar de serem medidas desconfortáveis tanto para a máquina pública quanto para os servidores, isso já nos remonta a ideia de que não existe uma solução pontual para acabar com o déficit previdenciário.

Ressalte-se que o déficit atual que em 2010 atingiu o valor de R\$25.539 milhões de reais, uma cifra de proporção gigantesca comparada com as riquezas produzidas pelo nosso Estado, como também impensável admitir a cobrança pela arrecadação de impostos cobrir esse valor para a manutenção da Previdência de seus servidores.

A criação de uma entidade independente para o Estado do Ceará que administre a previdência de seus servidores para gerir o regime próprio é necessária e obrigatória conforme o texto da Constituição Federal no seu artigo 40 e por

consequente se organizarem em forma de Unidades Gestoras de Previdência<sup>25</sup>. A exigência constitucional não pode mais deixar de ser descumprida por parte dos gestores públicos. O Estado do Ceará criando de uma Unidade Gestora terá que proceder a segregação de massas dos segurados e a criação do Plano Previdenciário que será capitalizado e do Plano Financeiro no qual este, caberá ao ente mantê-lo até que o ultimo beneficiário permaneça vivo.

Finalizando a formação de uma cultura previdenciária, por parte do servidor estadual e também por parte do Governo, são um dos pontos-chaves a serem implementados quando da constituição de uma unidade gestora. A quebra do paradigma em achar que Previdência Social é mais um item de despesa orçamentária é totalmente errônea, conforme mostramos nesse estudo. O Estado do Ceará dará um grande passo ao instituir um órgão independente de previdência por mais que seus resultados venham em longo prazo.

---

25 Conforme o parágrafo 20 do art. 40 da CF/88: Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

## Referências

BRASIL. Lei complementar nº 131. de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 01 jan.2012.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 01 de jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 05 de jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei 9.796 de 05 de maio de 1999. Dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www81.dataprev.gov.br/>>. Acesso em: 05 de dez.2011.

\_\_\_\_\_. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 05 de jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 3.922, de 25 de novembro de 2010. Dispõe sobre as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br>>. Acesso em 10 de jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Portaria MPAS nº 402 de 10 de dezembro de 2008. Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento das Leis nº 9.717, de 1998 e nº 10.887, de 2004. Disponível em: <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/mps/2008/402.htm>>. Acesso em: 05 de jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Portaria MPAS nº 403 de 10 de dezembro de 2008. Dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências. Disponível em: <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/mps/2008/403.htm>>. Acesso em: 05 de jan. 2012.

\_\_\_\_\_. Portaria MPAS nº 204 de 10 de julho de 2008. Dispõe sobre a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP e dá outras providências. Disponível em: <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/mps/2008/204.htm>>. Acesso em: 05 de jan. 2012.

GIAMBIAGI, Fábio; MENDONÇA, João Luis de Oliveira e ARDEO, Vagner Laerte. **Diagnostico da Previdência Social no Brasil: O que foi feito e o que falta reformar?** Revista Pesquisa e Planejamento Econômico. v.34.n.3.p.365-418. Brasília. 2004

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública**.5.ed. Rio de Janeiro: Elsevier. 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

VELLOSO, Raul; MENDES, Marcos e CAETANO, Marcelo. **A crise e a revisão da Política Fiscal(inclusive retomando a reforma previdenciária)**. XXI Fórum Nacional – Na crise global , o novo papel mundial dos BRICS e as oportunidades do Brasil. Caderno Estudos e Pesquisas n°294. Brasília .2009.68p.