



9. Previdência dos Servidores Públicos Estaduais

9.1. Legislação e Organização

A Lei Complementar Estadual 28/2000 criou o Sistema de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Pernambuco com objetivo de adequar a concessão e o pagamento dos benefícios de natureza previdenciária às mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional 20/98¹, bem como pela Lei Federal 9.717/98 que dispôs sobre as regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Para o planejamento e modelagem do Sistema Estadual de Previdência foi contratada a Fundação Getúlio Vargas, cuja proposta contemplava a implantação simultânea de *dois fundos* a serem administrados pela *Fundação de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco – FUNAPE*.

O modelo previdenciário adotado reconheceu o *passivo atuarial existente*, na data da promulgação da LCE 28/00, separando as contribuições, encargos e participantes em agrupamentos vinculados aos dois fundos, ambos geridos pela FUNAPE, a saber: o FUNAFIN e FUNAPREV, com cadastros e contabilidades distintas, capacidades obrigacionais ativas e passivas próprias, além da adoção de regimes financeiros de *repartição simples*² e de *capitalização*³ respectivamente.

Até o exercício de 2012, o modelo concebido para o Sistema Estadual de Previdência, configurado na LC 28/2000, ainda não estava implantado na íntegra,

¹ A principal finalidade da EC20/98 foi promover a contenção da crescente participação da folha de inativos em relação ao total das receitas públicas, de forma a promover, no longo prazo, uma redução do preocupante déficit previdenciário existente à época de sua promulgação. Para tanto, introduziu uma nova concepção de previdência tendo como meta o equilíbrio financeiro e atuarial.

Esse fato não significou, entretanto, que todos os sistemas previdenciários deveriam passar a se estruturar em regime de capitalização, mas deveriam dimensionar de forma periódica o seu passivo atuarial. Esse aspecto é reforçado pela LC 101/2000 (LRF), que determina a obrigatoriedade de apresentar, no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, do último bimestre do exercício, as projeções atuariais dos Regimes Próprios de Previdência, conforme art. 53, § 1º, inc. II.

² *Regime de repartição simples* é aquele em que as contribuições previdenciárias dos segurados ativos, inativos e pensionistas, bem como a contribuição patronal normal e complementar (denominada de Dotação Orçamentária Específica - DOE, na LCE 28/2000, destinada à complementação do pagamento das folhas de inativos e pensionistas originários de cada Poder e órgão do Estado) *financiam os atuais benefícios previdenciários*.

³ *Regime de capitalização* é “aquele em que as contribuições individualizadas são acumuladas, capitalizando-se os rendimentos financeiros em nome de cada participante, para que, no momento da concessão do benefício, tal montante seja suficiente para o seu custeio vitalício”, art. 4º, inciso IV, da LCE 28/2000.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

restando a implantação do FUNAPREV - Fundo de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco mediante a segregação de massas previdenciárias dos segurados desse sistema.

9.2. Análise Financeira do RPPS/PE

A análise financeira do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do Estado de Pernambuco será procedida a partir dos dados evidenciados no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias⁴ do 6º bimestre de 2012 (Quadro 42 do balanço Geral do Estado – Exercício 2011), o qual consolida os demonstrativos bimestrais do exercício.

No primeiro momento, será abordado o Resultado Previdenciário Negativo do Exercício de 2012. Em seguida, os investimentos do RPPS/PE e os rendimentos auferidos no exercício em referência.

Por último, será analisado a evolução do saldo final dos investimentos e dos rendimentos auferidos, no período de 2010 a 2012, com base nos dados obtidos nos respectivos Demonstrativos das Receitas e Despesas Previdenciárias.

9.2.1. Resultado Previdenciário Negativo do Exercício de 2012

A Portaria STN 407/2011, Vol. II (Manual dos Demonstrativos Fiscais), estabelece o modelo para elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias, que deverá evidenciar, além das receitas e despesas previdenciárias, *o resultado previdenciário do RPPS*, e ainda as reservas orçamentárias, destacando o *saldo dos Investimentos do RPPS*.

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos do Estado de Pernambuco – período de referência janeiro a dezembro de 2012, transcrito parcialmente a seguir, registra um *resultado previdenciário negativo (deficitário)* no valor de R\$ 52,29 milhões.

Há que se ressaltar que os *repasses internos da DOE* efetuados pelos órgãos e entidades estaduais para o FUNAFIN, no valor de R\$ 1,12 bilhão, foram *registrados* como *Receitas Intraorçamentárias, no item Repasses para Cobertura de Déficit Atuarial*, o que *reduziu o resultado previdenciário negativo para R\$ 52,29 milhões*, cujo *valor efetivo é de R\$ 1,17 bilhão*, conforme se demonstrará ao final desse tópico.

⁴ Este demonstrativo integra o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, conforme estabelece o artigo 53, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores (em resumo)
RREO – Anexo V (LRF, art. 53, inciso II)
Período de Referência: janeiro a dezembro de 2012

em R\$ 1,00

RECEITAS	RECEITAS REALIZADAS		
	Em 2012	Em 2011	
REC. PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (I)	713.588.428,59	609.684.246,26	
RECEITAS CORRENTES	713.588.428,59	609.684.246,26	
Receita de Contribuições dos Segurados	684.301.006,90	582.531.409,09	
Outras Receitas de Contribuições	5.662.545,60	2.138.492,48	
Receita Patrimonial	14.539.570,54	16.194.610,02	
Receita de Valores Mobiliários	14.539.570,54	16.194.610,02	
Receita de Serviços	1.228.290,62	1.053.059,04	
Outras Receitas Correntes	7.857.014,93	7.766.675,63	
Compensação Previdenciária do RGPS para o RPPS	6.666.371,17	6.506.513,13	
Demais Receitas Correntes	1.190.643,76	1.260.162,50	
RECEITAS DE CAPITAL	-	-	
(-) DEDUÇÕES DA RECEITA	-	-	
REC. PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II)	2.254.043.241,95	1.915.386.785,87	
RECEITAS CORRENTES	2.254.043.241,95	1.915.386.776,23	
Receita de Contribuições	2.254.043.241,95	1.915.386.776,23	
Patronal	1.137.394.982,86	1.038.697.435,39	
Para Cobertura do Déficit Atuarial	1.116.648.259,09	876.698.340,84	
RECEITAS DE CAPITAL	-	-	
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (III) = (I+II)	2.967.631.670,54	2.525.071.032,13	
DESPESAS	DESPESAS EXECUTADAS		
	Em 2012	Em 2011	
DESP.PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (IV)	3.019.334.102,16	2.634.170.233,64	
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (V)	587.978,24	591.999,68	
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (VI) = (IV + V)	3.019.922.080,40	2.634.762.233,32	
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (III – VI)	(52.290.409,86)	(109.691.201,19)	
APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR	Em 2012	Em 2011	
TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS	-	-	
Plano Financeiro	-	-	
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras	-	-	
Recursos para Formação de Reserva	-	-	
Outros Aportes para o RPPS	-	-	
Plano Previdenciário	-	-	
Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro	-	-	
Recursos para Cobertura de Déficit Atuarial	-	-	
Outros Aportes para o RPPS	-	-	
RESERVA ORÇAMENTÁRIA DO RPPS	PERÍODO DE REFERÊNCIA		
BENS E DIREITOS DO RPPS	Nov/2012	Dez/2012	Dez/2011
CAIXA	-	-	-
BANCOS CONTA MOVIMENTO	4.707.743,93	4.791.327,51	5.482.258,25
INVESTIMENTOS	144.681.771,56	74.102.749,84	89.170.832,88
OUTROS BENS E DIREITOS	358.220,51	438.565.448,79	437.252.036,61



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Fonte: Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciária do Estado de Pernambuco/RREO - 6º bimestre de 2012/Balanco Geral do Estado – Exercício 2012 (Quadro 42)

Como já mencionado, os repasses da DOE (R\$ 1,12 bilhão) foram registrados como Receitas Intraorçamentárias no item *Repasse para Cobertura de Déficit Atuarial*. Ocorre que os repasses para cobertura do déficit atuarial possuem natureza diversa da DOE, conforme se depreende das normas contidas na Portaria MPS 746/2011, transcrita parcialmente a seguir:

Art. 1º O *Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial* do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, de que trata a Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 19 de agosto de 2010 deverá *atender às seguintes condições*:

I - se caracterize como *despesa orçamentária* com aportes destinados, exclusivamente, à *cobertura do déficit atuarial do RPPS* conforme *plano de amortização estabelecido em lei específica* do respectivo ente federativo; e
II - sejam os recursos decorrentes do Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS *utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários* dos segurados *vinculados ao Plano Previdenciário* de que trata o art. 2º, inciso XX, da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

§ 1º Os *Aportes* para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo:

I - *ser controlados separadamente* dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos; e
II - *permanecer devidamente aplicados* em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, *por 05 (cinco) anos*. (grifos nossos)

Observa-se que os *Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS* deverão ser *acumulados e aplicados por um período de no mínimo 05 anos*, destinando-se exclusivamente à cobertura do déficit atuarial *conforme plano de amortização estabelecido em lei específica* do ente.

Já a *Dotação Orçamentária Específica - DOE* são *quantias* oriundas de recursos orçamentários *destinados a complementação das receitas do FUNAFIN*, necessárias ao pagamento dos atuais benefícios de inativos e pensionistas a serem repassadas pelos órgãos e entidades estaduais relativamente aos beneficiários deles originários, conforme disposto no inciso XV do art. 4º da LC 28/2000.

Percebe-se que são repasses *distintos*. Os repasses para *Cobertura do Déficit Atuarial* que são destinados a formação de reservas para o *pagamento futuro de benefícios previdenciários* a ser concedidos pelo RPPS. Enquanto, *os repasses da DOE* são destinados a complementar os recursos necessários *ao pagamento dos benefícios previdenciários já concedidos pelo RPPS*.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Embora os recursos da DOE sejam classificados, na LOA, como receita de contribuição patronal complementar - operações intraorçamentárias, no Demonstrativo em análise, tais recursos deveriam ser registros no item “*Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras*”, conforme se depreende das orientações expressas na Portaria STN 407/2011⁵, item 1.5.1, transcritas parcialmente a seguir.

RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS-RPPS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II) - [...] *Não deverão ser incluídos, nessa linha, os repasses para cobertura de insuficiências financeiras, déficits financeiros ou atuariais, visto que o Resultado Previdenciário (item VII) deverá representar a totalidade da necessidade de financiamento do RPPS. Os aportes de recursos para cobertura de insuficiências financeiras, déficits financeiros ou atuariais são demonstrados em tabela específica.*

TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS – Nesta linha, registrar o somatório dos Recursos Para Insuficiências Financeiras, Formação de Reserva, Cobertura de Déficit Financeiro ou Atuarial, e Outros Aportes Financeiros para o RPPS, [...]. (grifo nosso)

Plano Financeiro – Nesta linha, registrar o valor total dos valores recebidos pelo RPPS para *cobertura de insuficiências financeiras, déficit e outras necessidades de recursos.*

Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras – Nesta linha, registrar os recursos orçamentários efetivamente utilizados para a cobertura de *insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias no exercício de referência.* (grifos nossos)

Ressalta-se, por fim, que a inclusão dos repasses da DOE, como receitas intra-orçamentárias, compromete a apuração do *Resultado Previdenciário que deixa de representar a totalidade da necessidade de financiamento do RPPS*, que se configura quando as *receitas são insuficientes para arcar com as despesas, necessitando de repasses orçamentários*, sendo esta situação do RPPS de Pernambuco.

Diante do exposto, excluindo-se os recursos da DOE (R\$ 1,12 bilhão), tem-se o valor do *resultado previdenciário negativo efetivo*, no montante de R\$ 1,17 bilhão, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 1 – Resultado Previdenciário Negativo Efetivo	Em R\$ 1,00
Resultado Previdenciário NEGATIVO (Publicado)	(52.290.409,86)
(-) Repasses da DOE	(1.116.648.259,09)
Resultado Previdenciário Negativo Efetivo de 2012:	(1.168.938.668,95)

Fonte: Balanço Geral do Estado – Exercício 2012 (Quadro 42)

9.2.2. Saldo final dos investimentos e rendimentos auferidos em 2012

⁵ Portaria STN 407/2011 (Manual de Demonstrativos Fiscais – Vol.II) válida para o exercício de 2012. PROCESSO TC N° 1301899-1– EXERCÍCIO 2012



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

O *saldo final dos investimentos* do RPPS/PE voltou a sofrer *redução* em 2012.⁶ Em 2011, o saldo era de R\$ 89,17 milhões. Em 2012, baixou R\$ 15,07 milhões em relação ao saldo de 2011, caindo para R\$ 74,10 milhões ao final do exercício, conforme se observa no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS/PE⁷ (Quadro 42 do Balanço Geral – Exercício 2012).

Da mesma forma, os *rendimentos auferidos* com aplicações financeiras *sofreram redução*, caindo de R\$ 16,19 milhões em 2011 para R\$ 14,54 milhões em 2012⁸, conforme se verifica no Demonstrativo em referência.

9.2.3. Evolução do saldo dos investimentos e rendimentos auferidos - 2006/2012

A partir dos dados obtidos no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias dos Servidores Públicos do Estado, referentes aos exercícios de 2006 a 2012, foram elaborados os gráficos a seguir que ilustram a evolução do saldo final dos investimentos do RPPS/PE e dos rendimentos auferidos nesse período.

No tocante ao *saldo final dos investimentos*, em 2006 e 2007, o saldo apresentava-se um pouco acima de R\$ 100 milhões. Em 2008, passou para R\$ 165,54 milhões. Em 2009, baixou para R\$ 157,66 milhões. Em 2010, voltou a aumentar para R\$ 179,39 milhões. Em 2011, sofreu redução de quase 50 %, caindo para R\$ 89,17 milhões. Em 2012, sofreu outra redução, baixando em R\$ 15,07 milhões, passando para R\$ 74,10 milhões.

Gráfico 1 - Evolução do saldo dos Investimentos do RPPS - Exercícios 2006/2012 (valores correntes)

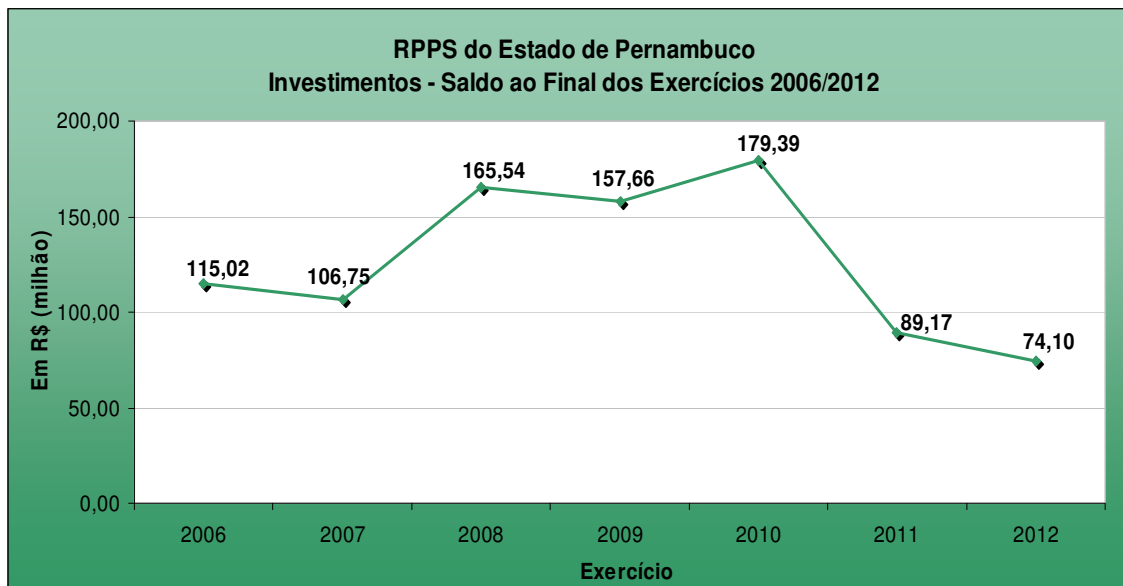
⁶ Ao final de 2010, o saldo dos investimentos era de R\$ 179,40 milhões. Em 2011, baixou para R\$ 89,17 milhões.

⁷ O saldo dos investimentos é registrado, no grupo Reserva Orçamentária do RPPS, na conta Investimentos.

⁸ Os rendimentos auferidos são registrados, na conta Receita de Valores Mobiliários.



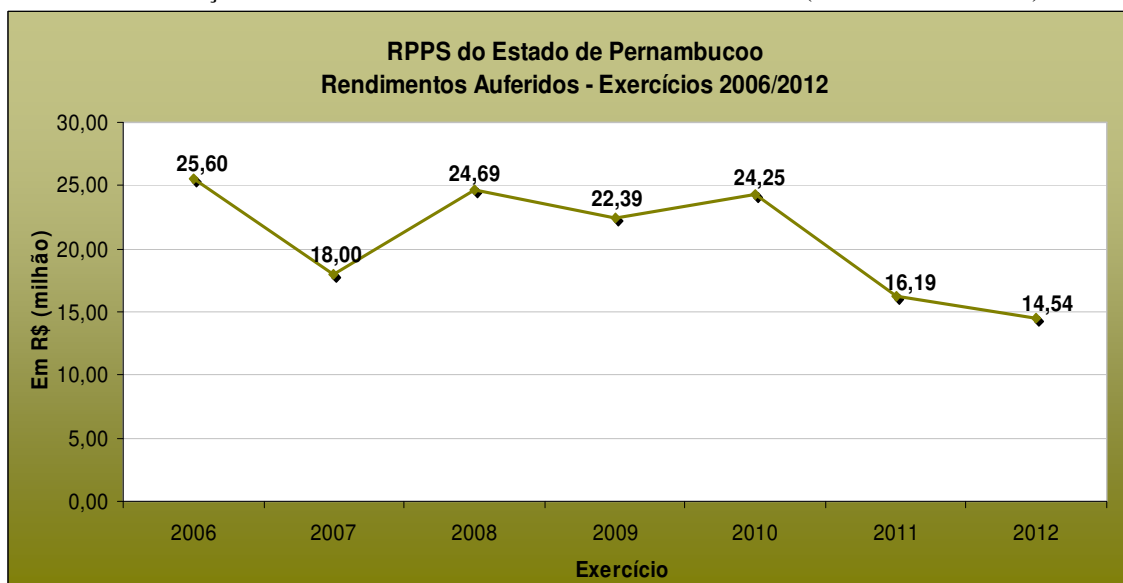
ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS



Fonte: Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciária do Estado de Pernambuco/RREO - 6º bimestre/Balanco Geral do Estado – Exercícios 2006/2012 (Quadro 42).

Com relação aos *rendimentos auferidos*, em 2006, os rendimentos atingiram R\$ 25,60 milhões. Em 2007, baixaram para R\$ 18 milhões. Entre 2008 e 2010, apresentaram-se num patamar superior a R\$ 20 milhões. Em 2011, voltaram a cair para R\$ 16,19 milhões. Em 2012, sofreu outra redução, baixando para R\$ 14,54 milhões.

Gráfico 2 - Evolução dos Rendimentos auferidos - Exercícios 2006/2012 (em valores correntes)



Fonte: Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciária do Estado de Pernambuco/RREO-6º bimestre – Exercícios 2006/2012



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

9.3. Análise Atuarial do RPPS/PE

A análise atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do Estado de Pernambuco será procedida, inicialmente, utilizando-se dos resultados obtidos na última avaliação atuarial do RPPS do Estado, datada de 12.12.2012, originada da base cadastral posicionada em 30.09.2012.

No primeiro momento, será focado o *balanço atuarial*, os seus componentes de ativo e passivo atuarial, inclusive o déficit atuarial. Em seguida, as *projeções atuariais das receitas e despesas* para o período de 2012 a 2088, bem como os resultados previdenciários anuais projetados. Depois, serão apresentados os *dados estatísticos da base cadastral* mais relevantes.

Ao final, com base nas avaliações atuariais de 2010 a 2012, será procedida a análise da *evolução do déficit atuarial - 2010/2012*, e ainda da *evolução do quantitativo de segurados ativos e aposentados* e da *evolução da relação segurados ativos/ inativos*.

9.3.1. Avaliação Atuarial do RRPS/PE de 12.12.2012

Os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS deverão ser organizados de forma a garantir o *equilíbrio financeiro e atuarial*, conforme disposto no artigo 40, *caput*, da Constituição Federal e Lei Federal 9.717/98, artigo 1º, *caput*.

A Lei Federal 9.717/98, em seu artigo 1º, inciso I, determina a *realização de avaliação atuarial* inicial e em cada *balanço*, utilizando de parâmetros gerais - definidos atualmente na Portaria MPS 403/2008, com a finalidade de organizar e reavaliar o plano de custeio do RPPS de forma que se mantenha equilibrado, garantindo a continuidade do pagamento dos benefícios cobertos por esse regime.

Os principais resultados obtidos na última avaliação atuarial do RPPS do Estado de Pernambuco, datada de 12.12.2012, são analisados a seguir.

9.3.1.1. Balanço Atuarial em 30.09.2012: o déficit atuarial

O Balanço Atuarial⁹ do RPPS/PE - em 30.09.2012, transcrito a seguir, registra um *déficit atuarial de R\$ 37,36 milhões*, que representa a diferença entre o

⁹ O conteúdo do balanço atuarial, a exemplo do balanço contábil, compreende as contas de ativo e de passivo. No lado do ativo, estão as contas de receitas, em valores presentes atuariais, referentes as contribuições incidentes sobre remuneração dos servidores ativos, inclusive a do ente patrocinador (patronal), e ainda as contribuições incidente sobre remuneração dos benefícios de aposentadorias e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Passivo Atuarial (valor presente necessário para fazer face às aposentadorias e pensões concedidas e a conceder) e o Valor Presente das Contribuições Previdenciárias (incluindo a compensação financeira).

Balanco Atuarial do RPPS do Estado de Pernambuco

Em 30.09.2012

1. ATIVO		2. PASSIVO	
Valor Presente Atuarial das Contribuições		Valor Presente dos Benefícios Concedidos	
Item	Valores (R\$ 1,00)	Item	Valores (R\$ 1,00)
Sobre Remunerações	28.297.011.539,48	Aposentadorias	19.542.099.986,11
Sobre Benefícios	2.023.754.825,87	Pensões	8.957.838.162,72
Compensação Financeira	453.466.496,10	Valor Pres. dos Benefícios a Conceder	
Patrimônio	0,00	Aposentadorias	33.069.384.371,25
Déficit Atuarial	37.355.680.399,73	Pensões	6.560.590.741,09
TOTAL:	68.129.913.261,18	TOTAL:	68.129.913.261,18

Fonte: Avaliação atuarial do RPPS/PE de 2012 (base cadastral posicionada em 30.09.2012), fornecida pela FUNAPE através do Ofício 0111/2013-GB/PR.

A partir dos valores evidenciados, no Balanço Atuarial de 30.09.2012, complementado com informações apresentadas no Parecer Atuarial, é possível tecer os comentários a seguir:

- O custo total da *despesa com aposentadorias e pensões* concedidas e a conceder expressam um valor presente de R\$ 68,13 bilhões, que representa o total do *Passivo Atuarial do RPPS/PE*;
- Há 16.770 servidores que já estão em iminência de se aposentar. “Este “estoque de aposentadorias”, provocado pela opção dos servidores, que já reuniram condição ao benefício, de permanecerem em atividade, impacta diretamente nos custos das Provisões de Benefícios Concedidos”¹⁰.
- O montante dos *direitos a receber*, representado pelas contribuições previdenciárias incidentes sobre remuneração dos segurados ativos e sobre benefícios, incluindo a compensação financeira, expressa um valor presente de R\$ 30,77 bilhões.
- As *contribuições previdenciárias* incidente sobre remunerações dos servidores ativos, utilizando as alíquotas de contribuição de 13,5% para os servidores e 27% para o Estado, são estimadas em R\$ 28,30 bilhões.

pensões, e ainda uma *conta de resultado*, que registra o *déficit atuarial*. No lado do passivo, as de despesa, representadas pelos benefícios a conceder, que são as obrigações para com os atuais servidores ativos e dependentes que ainda não estão em gozo de qualquer benefício previdenciário oferecido pelo referido regime; e, os benefícios concedidos, que são as obrigações com o pagamento futuro dos benefícios dos atuais aposentados e pensionistas.

¹⁰ Conforme consta no parecer atuarial referente avaliação atuarial de 12.12.2012.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- As *contribuições* incidentes sobre os *benefícios* de aposentadorias e pensões são estimadas em R\$ 2,02 bilhão.
- O ingresso de recursos oriundo da compensação *financeira* entre regimes de previdência (RPPS e RGPS) é estimado em R\$ 453,47 milhões.
- O *déficit atuarial* de R\$ 37,36 bilhões é resultado da *diferença negativa* entre o *Valor Presente das Contribuições* (R\$ 30,77 bilhões) e o *Valor Presente dos Benefícios Concedidos e a Conceder* (R\$ 68,13 bilhões).

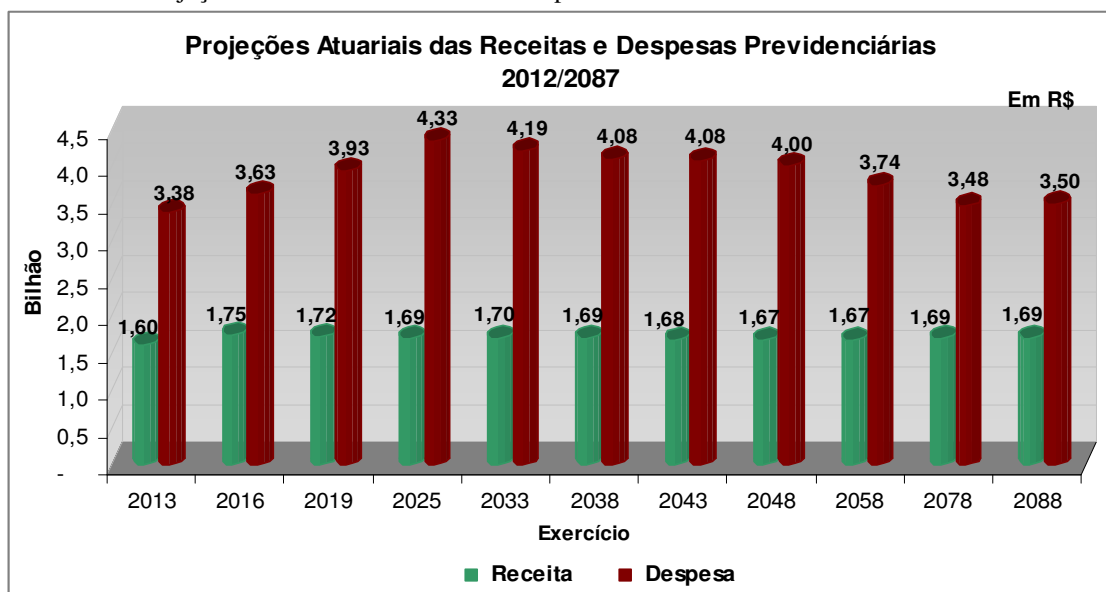
9.3.1.2. Projeções atuariais 2013/2088

O gráfico a seguir apresenta os valores projetados das receitas e despesas previdenciárias para o período de 2013 a 2088.

Observa-se que as *despesas previdenciárias* apresentam aumento contínuo no período de 2013 a 2025. Em 2013, estão projetadas em R\$ 3,38 bilhões. Em 2016, passa para R\$ 3,63 bilhões. Em 2019, aumentam para R\$ 3,93 bilhões. Em 2025, atingem o ápice (R\$ 4,33 bilhões). Depois, sofre redução, baixando para R\$ 4,19 bilhões em 2033, R\$ 4,08 bilhões em 2038, R\$ 4,08 bilhões em 2043, R\$ 4,00 bilhões em 2048, R\$ 3,74 bilhões em 2058 e R\$ 3,50 bilhões em 2088.

Já as *receitas* sofrem ligeira redução no período de 2016 (R\$ 1,75 bilhão) a 2025 (R\$ 1,69 bilhão). Depois, apresentam valores quase constantes, oscilando entre R\$ 1,67 bilhão e R\$ 1,69 bilhão no período de 2033 a 2088.

Gráfico 3 – Projeções Atuariais das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS do Estado-2013/2088



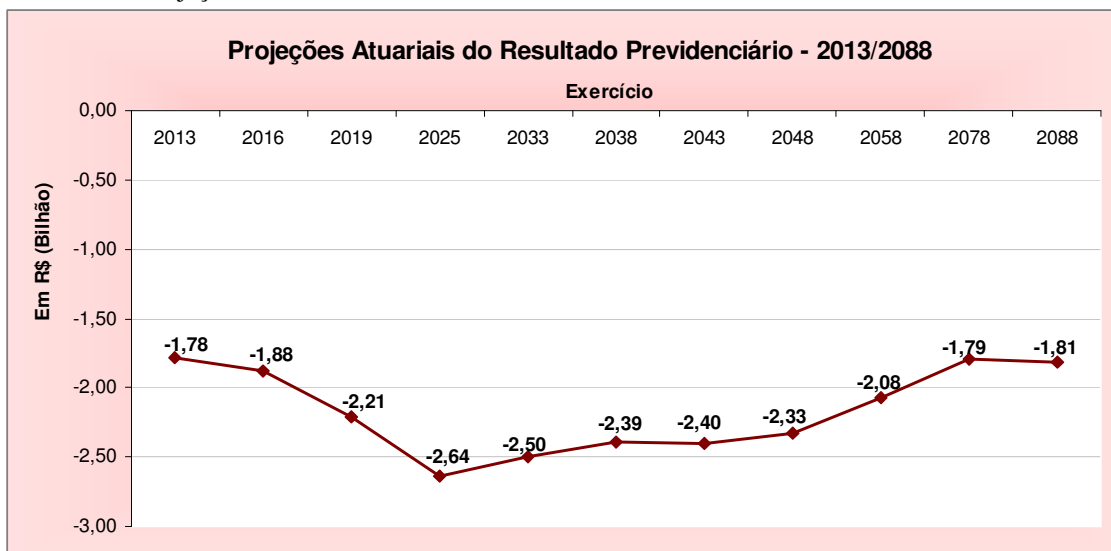
Fonte: Avaliação atuarial do RPPS/PE de 2012, fornecida pela FUNAPE (Ofício 0111/2013-GB/PR).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Essa situação de desequilíbrio (receitas < despesas), ao longo de todo o período projetado (2013/2088), gerará anualmente *resultado previdenciário negativo*, conforme ilustra o gráfico a seguir.

Gráfico 4 - Projeções Atuariais do Resultado Previdenciário do RPPS do Estado de PE - 2013/2088



Fonte: Avaliação atuarial do RPPS/PE de 2012, fornecida pela FUNAPE (Ofício 0111/2013-GB/PR).

Observa-se que as projeções atuariais para o período de 2013/2088 indicam que o resultado previdenciário negativo (déficit financeiro) começa a crescer a partir de 2016 (R\$ 1,88 bilhão), atingindo o seu ápice em 2025 (2,64 bilhões).

Essa perspectiva de crescimento anual do resultado previdenciário negativo exigirá maior esforço do Tesouro, na alocação de recursos financeiros para cobertura do déficit anual, durante aproximadamente 4 (quatro) décadas, visto que as receitas de contribuição normal (dos segurados ativos, aposentados e pensionistas + patronal) são insuficientes para arcar com as despesas previdenciárias.

9.3.1.3. Estatísticas da base cadastral em 30.09.2012

A partir das informações apresentadas na avaliação atuarial em referência, cujos dados cadastrais que lhe serviram de base estão posicionados em 30.09.2012, pode - se destacar alguns dados estatísticos a seguir.

a) Quantitativo de segurados ativos, inativos e pensionistas

O quantitativo total de servidores ativos, beneficiários aposentados e pensionistas vinculados ao RPPS/PE é de 194.152. A maior parte, 94,56% é do Poder Executivo no total de 183.589, sendo 104.509 servidores ativos, 57.006 aposentados e 22.074 pensionistas, conforme ilustra a tabela a seguir:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Tabela 2 - Quantitativo total de ativos, inativos e pensionistas - por Poder e Órgão

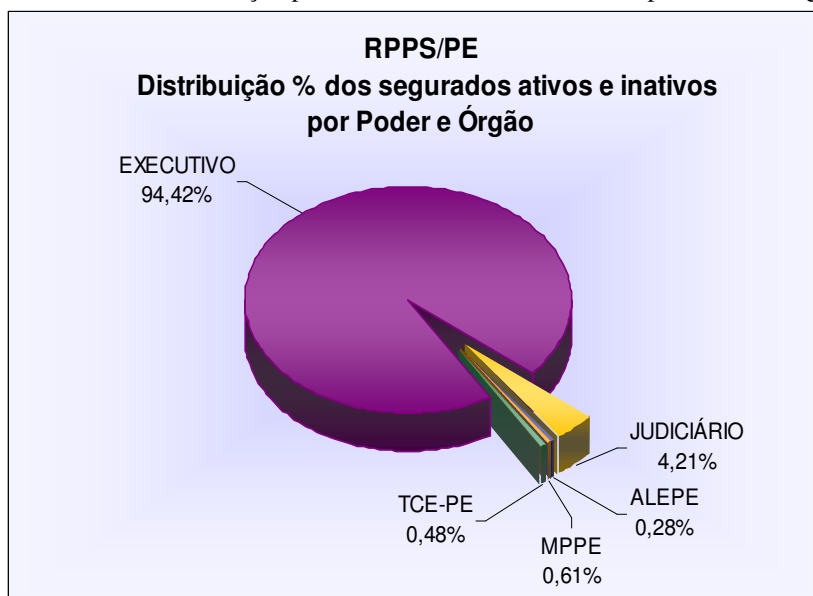
Poder/Órgão	Ativos	Inativos	Pensionistas	Total
Executivo	104.509	57.006	22.074	183.589
Judiciário	6.265	844	791	7.900
Assembléia Legislativa	272	196	187	655
Ministério Público	865	157	130	1.152
Tribunal de Contas	714	99	43	856
Total:	112.625	58.302	23.225	194.152

Fonte: Avaliação atuarial do RPPS/PE de 2012 (base cadastral posicionada em 30.09.2012), fornecida pela FUNAPE através do Ofício 0111/2012-GB/PR.

b) Distribuição percentual dos segurados ativos e inativos - por Poder e Órgão

O gráfico a seguir evidencia a distribuição percentual dos segurados ativos e inativos por Poder e Órgão. Observa-se que a maior parte (94,42 %) pertence ao Poder Executivo.

Gráfico 5 – Distribuição percentual dos ativos e inativos - por Poder e Órgão



Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE de 2012 (base cadastral posicionada em 30.09.2012) fornecida pela FUNAPE através do Ofício 0111/2013-GB/PR.

c) Relação segurados ativos/inativos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

A tabela a seguir evidencia a relação entre quantitativo de segurados ativos em relação ao de inativos.

Destaca-se inicialmente que a relação entre o quantitativo total de segurados ativos em relação ao de inativos baixou para 1,93 nessa avaliação, enquanto na avaliação atuarial de 2011 era de 2,02.

O Poder Judiciário apresenta a maior relação ativo/inativo (7,42), enquanto a Assembléia Legislativa a menor relação (1,39).

Tabela 3 - Relação segurados ativos/inativos em 30.09.2012

Poder/Órgão	(I) Ativos	(II) Inativos	(I/II) Proporção
Executivo	104.509	57.006	1,83
Judiciário	6.265	844	7,42
Assembléia Legislativa	272	196	1,39
Ministério Público	865	157	5,51
Tribunal de Contas	714	99	7,21
TOTAL:	112.265	58.302	1,93

Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE de 2012 (base cadastral posicionada em 30.09.2012) fornecida pela FUNAPE através do Ofício 0111/2013-GB/PR.

d) Aposentadorias programadas - 2013/2017

A tabela a seguir evidencia o quantitativo de aposentadorias programadas para os exercícios de 2013 a 2017.

Tabela 4 – Aposentadorias Programadas (do atual grupo de servidores ativos, sem reposição de massa)

ANO	TIPO DE APOSENTADORIA				TOTAL
	Idade e Tempo de Contribuição	Idade e Compulsória	Professor	Militar	
2013	6.369	4.422	5.173	806	16.770
2014	1.440	689	1.347	214	3.690
2015	1.632	677	968	105	3.382
2016	1.468	752	746	679	3.645
2017	1.359	846	1.320	2.241	5.766
Total:	12.268	7.386	9.554	4.045	33.253

Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE em 2012 (base cadastral posicionada em 30.09.2012) fornecida pela FUNAPE através do Ofício 0111/20132-GB/PR.

Destaca-se inicialmente que o quantitativo total de aposentadorias programadas, para os exercícios de 2013 a 2017, totaliza 33.253. Isto significa que 33.253 servidores ativos estarão em condição de deixar o serviço público em 5 (cinco) anos, dos quais 9.554 são professores e 4.045 são militares.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Do total de 16.770 aposentadorias programadas para o exercício de 2013, 4.422 são referentes às *aposentadorias por idade* (65 anos, homem; e 60 anos, mulher) e *compulsória* (70 anos). No caso da aposentadoria por idade, o servidor pode optar por permanecer em atividade (abono de permanência) por mais 10 anos, se mulher; e 5 anos; se homem. Já na compulsória, o servidor obrigatoriamente será aposentado.

Essas informações acerca da expectativa de aposentadoria revelam-se importantes para a gestão de pessoas, sobretudo para o planejamento dos concursos públicos, uma vez que as substituições poderão ocorrer, de forma gradual, possibilitando aos servidores antigos repassar conhecimento e experiência adquirida no serviço público aos novos servidores.

e) Valor do benefício médio por Poder e Órgão

A tabela a seguir evidencia o valor do benefício médio de aposentadoria e de pensão por poder e órgão. Verifica-se que, no Poder Executivo, os benefícios de aposentadoria (R\$ 2.674,03) e de pensão (R\$ 2.232,77) apresentam valor médio *abaixo* do teto do benefício do RGPS (R\$ 3.912,20) em setembro de 2012.

Dentre os demais Poderes e Órgãos, o valor médio do benefício de aposentadoria apresenta-se menor na ALEPE (R\$ 8 mil) e maior no TCE (R\$ 21,2 mil). Quanto ao benefício de pensão, o valor médio apresenta-se menor no Judiciário (R\$ 6,5 mil) e maior no Ministério Público (R\$ 16,5 mil).

Tabela 5 - Benefício médio por Poder e Órgão – em 30.09.2012

PODER/ÓRGÃO	BENEFICÍO	
	Aposentadoria	Pensão
Executivo	2.674,03	2.232,77
Judiciário	8.926,53	6.527,50
Legislativo	8.023,72	7.970,46
Ministério Público	20.700,86	16.530,84
Tribunal de Contas	21.289,68	12.286,91

Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE de 2012

9.3.4. Evolução do quantitativo de segurados ativos e inativos do RPPS/PE - 2010/2012

O gráfico a seguir evidencia a evolução do quantitativo total de segurados ativos e inativos, no período de 2010 a 2012, vinculados ao RPPS/PE.

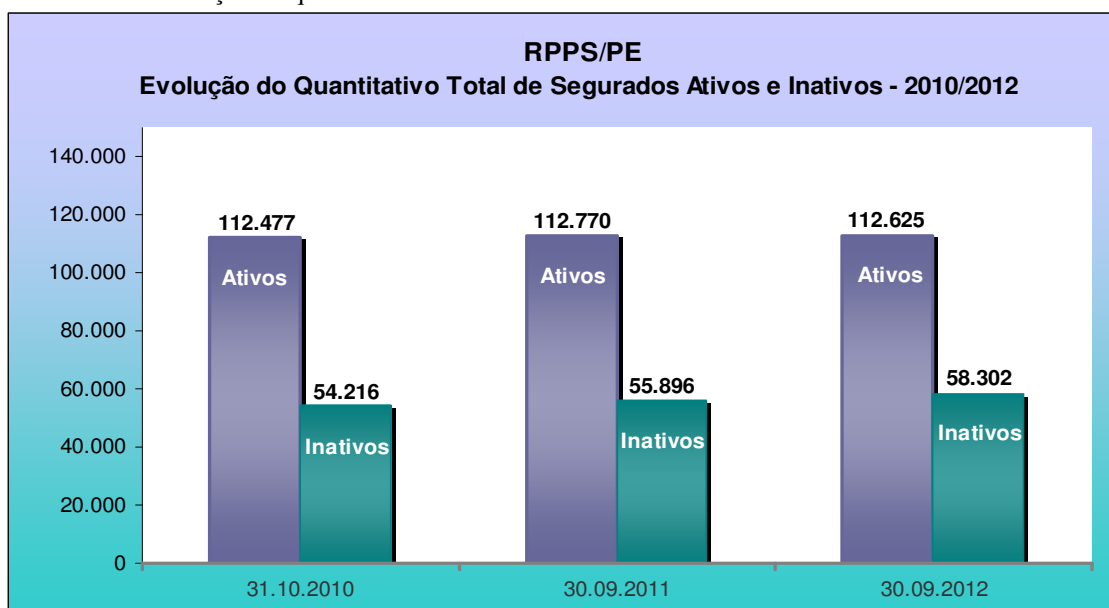
Observa-se que, o *quantitativo total de servidores ativos apresentou-se quase constante* (em torno de 112 mil ativos), no período de 2010 a 2012, ao passo que o quantitativo total de *inativos apresentou crescimento anual contínuo*. Em 2010, havia 54.216 inativos. Em 2011, passou para 55.896 inativos. Em 2012, aumentou para



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

58.302 ativos. Portanto, entre 2010 e 2012, houve um acréscimo de 4.086 *inativos*, o que representa uma *variação de 7,5%* em relação ao quantitativo total de 2010.

Gráfico 6 – Evolução do quantitativo total de servidores ativos e inativos do RPPS/PE - 2010/2012



Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE de 2010, 2011 e 2012 (base cadastral posicionada em respectivamente em 31.10.2010, 30.09.2011 e 30.09.2012)

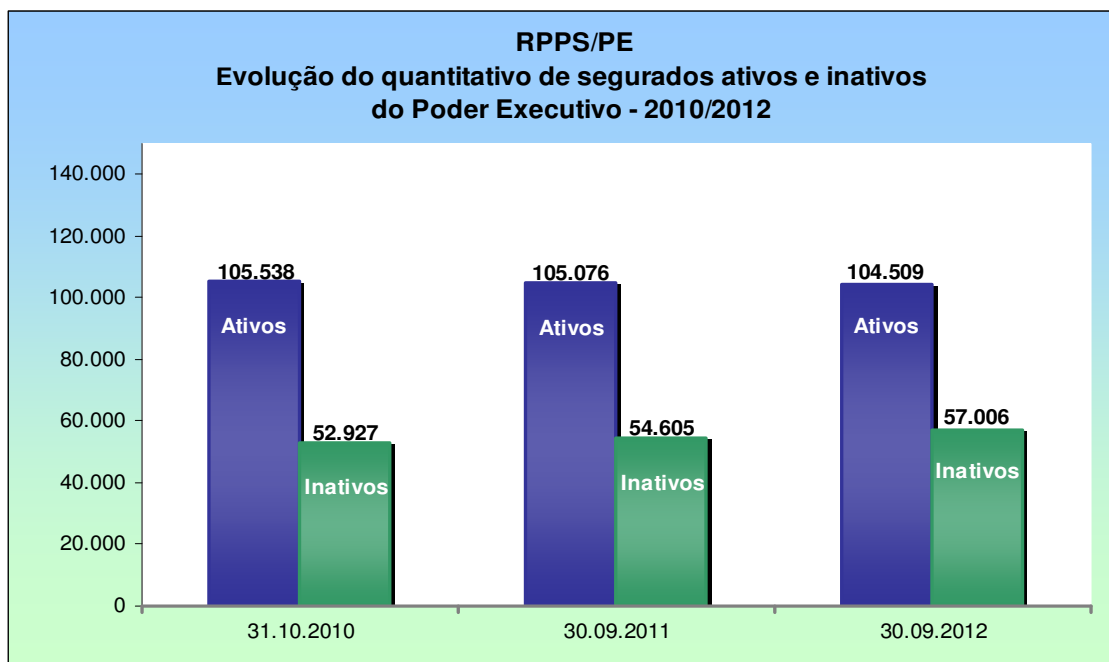
No que se refere especificamente ao *Poder Executivo*, observa-se no gráfico a seguir que o *quantitativo total de servidores ativos apresentou anualmente redução contínua e pouco significativa*. Em 2010, o quantitativo total era de 105.538 servidores. Em 2011, baixou para 105.076 servidores. Em 2012, voltou a cair para 104.509 servidores. Portanto, entre 2010 e 2012, houve uma *redução de 1.029 servidores ativos*, o que representa uma *variação de menos de 1% (0,98%)* em relação ao quantitativo de servidores ativos em 2010.

Por outro lado, o *quantitativo de inativos do Poder Executivo apresentou crescimento anual contínuo e significativo*. Em 2010, era de 52.927 inativos. Em 2011, passou para 54.605 inativos. Em 2012, aumentou para 57.006 ativos. Portanto, entre 2010 e 2012, houve um aumento de 4.079 *inativos*, o que representa uma *variação de quase 8% (7,71%)* em relação ao quantitativo de pensionistas em 2010.

Gráfico 7 – Evolução do quantitativo de segurados ativos e inativos do Poder Executivo - 2010/2012



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS



Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE de 2010, 2011 e 2012 (base cadastral posicionada em respectivamente em 31.10.2010, 30.09.2011 e 30.09.2012)

9.3.5. Evolução da relação ativos/inativos do RPPS/PE - 2010/2012

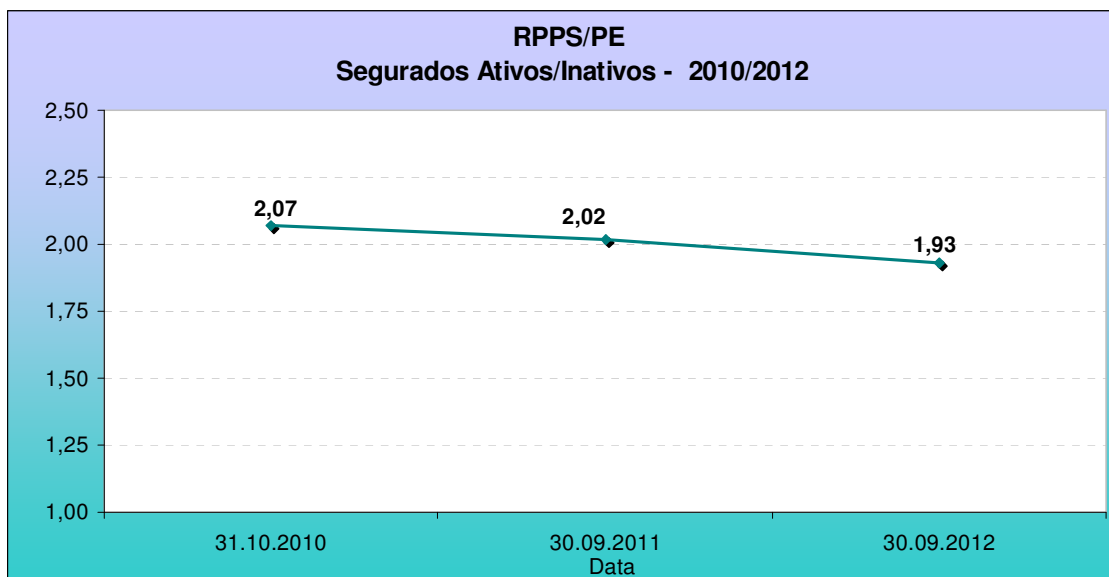
O gráfico a seguir evidencia a evolução da relação entre o quantitativo total de segurados ativos e inativos do RPPS/PE no período de 2010/2012.

Observa-se que a relação ativos/inativos apresentou redução no período 2010/2012. Em 2010, a relação era de 2,07. Em 2011, caiu para 2,02. Em 2012, baixou para um patamar inferior a 2, caindo para 1,93.

Gráfico 8 – Evolução da relação total segurados ativos/inativos do RPPS/PE - 2010/2012



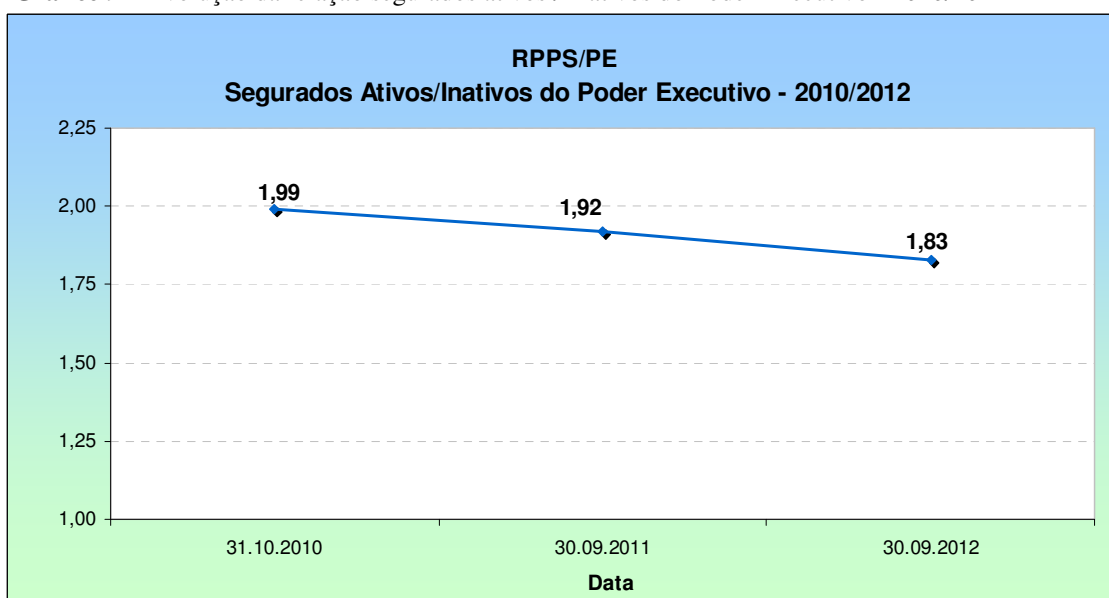
ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS



Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE de 2010, 2011 e 2012 (base cadastral posicionada em respectivamente em 31.10.2010, 30.09.2011 e 30.09.2012)

No tocante ao Poder Executivo, observa-se no gráfico a seguir que a relação entre segurados ativos e inativos apresentou redução também no período de 2010 a 2012. Em 2010, a relação era quase 2 ativos para 1 inativo. Em 2011, passou para 1,92. Em 2012, baixou para 1,83.

Gráfico 9 – Evolução da relação segurados ativos / inativos do Poder Executivo - 2010/2012



Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE de 2010, 2011 e 2012 (base cadastral posicionada em respectivamente em 31.10.2010, 30.09.2011 e 30.09.2012)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

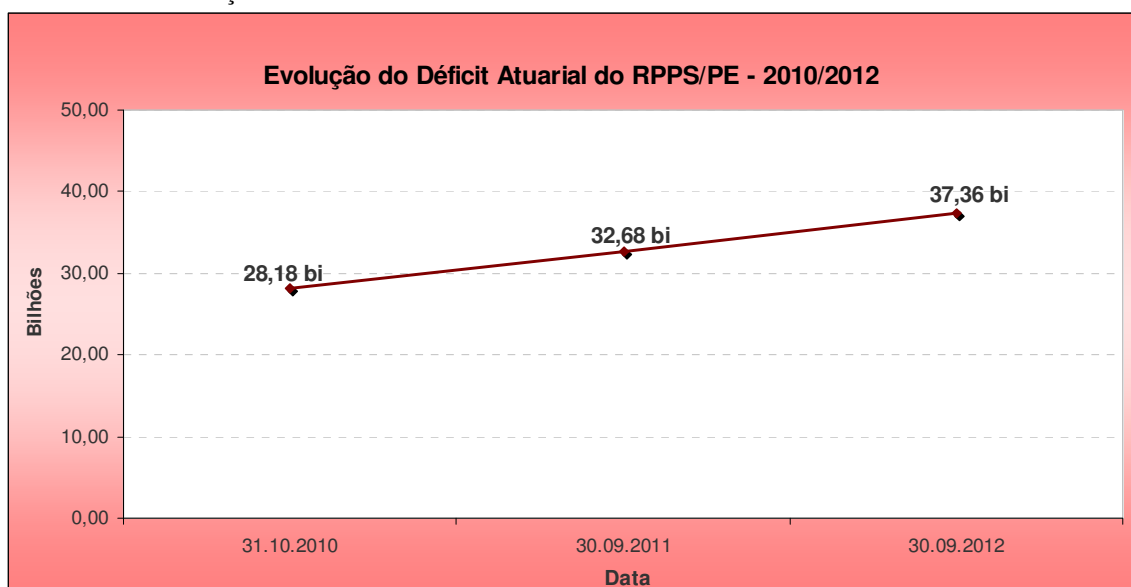
9.3.6. Evolução do déficit atuarial - 2010/2012

O gráfico a seguir evidencia a evolução do *déficit atuarial* do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Pernambuco, conforme valores registrados nos balanços atuariais de 31.10.2010, 30.09.2011 e 30.09.2012 respectivamente.

Observa-se que o déficit atuarial apresenta crescimento anual contínuo. Em 2010, era de 28,18 bilhões. Em 2011, passou para 32,68 bilhões. Em 2012, aumentou para 37,36 bilhões.

Portanto, o déficit atuarial cresceu R\$ 9,18 bilhões entre 2010 e 2012, o equivalente a 1/3 do valor do déficit em 2010 (R\$ 28,18 bilhões em valor nominal).

Gráfico 10 – Evolução do déficit atuarial do RPPS/PE - 2010/2012 – em valores nominais



Fonte: Avaliação Atuarial do RPPS/PE de 2010, 2011 e 2012 (base cadastral posicionada em respectivamente em 31.10.2010, 30.09.2011 e 30.09.2012)

9.4. Segregação de Massa Previdenciária como Opção para o Equacionamento do Déficit Atuarial: não Adoção pelo RPPS/PE.

Com o advento da Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, referendada pela reforma da previdência implementada através da Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998, os Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios passaram a ser organizados com base em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Nesse contexto, surgiu a necessidade de se buscar formas de *garantir o equilíbrio atuarial e amenizar o alto custo de transição* entre o *regime financeiro de repartição simples*, em que as contribuições dos atuais servidores contribuem para custear as despesas com aposentadorias e pensões já concedidas, e o *regime de capitalização*, em que as contribuições dos servidores são destinadas a formação de reservas que irão arcar com as suas próprias aposentadorias e pensões no futuro.

Dentre as soluções encontradas, destaca-se a *segmentação de massa previdenciária* que consiste em estabelecer uma *data de corte*, seja *no passado ou no futuro*, a partir da qual a contribuição dos servidores que forem admitidos, e a contribuição patronal, passam a constituir um fundo que vai garantir os benefícios futuros desses servidores mediante formação de reservas.

Dessa forma, as massas de segurados vinculadas ao Regime Próprio de Previdência Social são separadas em dois grupos. Um deles é formado por servidores admitidos anteriormente à data de corte que integrarão o Plano Financeiro; o outro grupo é formado por servidores admitidos a partir desta data que integrarão o Plano Previdenciário.

Os *parâmetros técnicos para segregação de massa de segurados* foram definidos na Portaria MPS 403/2008, nos artigos 20 a 22, como uma *opção para equacionamento do déficit atuarial* alternativamente ao plano de amortização (prazo máximo de 35 anos) tratado nos artigos 18 e 19, transcritos a seguir:

Art. 18. No caso da avaliação indicar *déficit atuarial* deverá ser apresentado no Parecer Atuarial *plano de amortização para o seu equacionamento*.

§ 1º O *plano de amortização* deverá estabelecer *um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos* para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.

§ 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O *plano de amortização* poderá consistir no estabelecimento de *alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos* cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A *definição de alíquota de contribuição suplementar ou aportes periódicos* deverá estar *fundamentada na capacidade orçamentária e financeira do ente federativo* para o cumprimento do plano de amortização.

Art. 20. *Alternativamente ao plano de amortização* previsto nos art. 18 e 19, o ente federativo *poderá optar pelo equacionamento do déficit atuarial* do



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

seu RPPS por intermédio de segregação da massa de seus segurados, observados os parâmetros estabelecidos nesta Portaria.

§ 1º A segregação da massa deverá *tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo*, na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, *não podendo a data de corte ser superior a data de implementação da segregação*.

§ 2º *Os servidores admitidos anteriormente à data de corte integrarão o Plano Financeiro e os admitidos a partir desta integrarão o Plano Previdenciário*.

§ 3º Os beneficiários de aposentadorias e pensões concedidas entre a data de corte e a data de implementação da segregação da massa, se admitidos após a data de corte, poderão ser alocados ao Plano Previdenciário ou destinados em sua totalidade ao Plano Financeiro.

Art. 21. A segregação da massa *será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes*.

§ 1º O *Parecer Atuarial* deverá *demonstrar como se dará a separação dos recursos já acumulados pelo RPPS e dos recursos a receber por débitos de contribuições passadas, parcelados ou não, entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo a destinação de recursos para o Plano Financeiro no caso do Plano Previdenciário apresentar déficit atuarial*.

§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.

§ 3º A avaliação atuarial que indicar a segregação da massa e as reavaliações atuariais anuais posteriores deverão apurar separadamente:

I - Para o *Plano Financeiro*: o resultado atuarial e as projeções atuariais de receitas e despesas.

II - Para o *Plano Previdenciário*: o resultado atuarial, o plano de custeio necessário e as projeções atuariais de receitas e despesas.

Art. 22. Observado o disposto no artigo 25, *o RPPS que implementar a segregação da massa, somente poderá alterar os seus parâmetros ou desfazê-la, mediante prévia aprovação da SPS. (grifos nossos)*

Em Pernambuco, no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado, a segregação de massas de segurados está prevista na LC 28/2000 mediante implantação do FUNAPREV, o que ainda não ocorreu.

No relatório de contas do governo do exercício de 2011, a FUNAPE foi questionada sobre que modelo será adotado para equacionar o déficit atuarial do



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

RPPS/PE¹¹, dentre as opções previstas na Portaria MPS 403/2008, qual seja, plano de amortização (no prazo máximo de 35 anos) ou segregação de massas previdenciárias.

Na ocasião, informou que havia decidido adotar “segregação da massa”, no seguinte modelo: “implantação do Fundo Previdenciário - FUNAPREV” e ao mesmo tempo, “instituição do regime de previdência complementar”. E que estava “em fase de elaboração dos normativos necessários a concretização do referido modelo”¹².

Posteriormente, na fase de *defesa*, o Governo do Estado informou que apesar do teor do Ofício 116/2012-GB/PR da FUNAPE, o tema entrou em compasso de espera, considerando informação trazida pelo Conselho Nacional de Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social – CONAPREV de que há possibilidade de instituição, por parte da União, de um fundo de previdência complementar multipatrocinado por Estados e Município, com sensível redução nos custos de gestão.

Nessa prestação de contas do governo, ao ser questionada sobre as ações implementadas em 2012¹³, a FUNAPE informou, no corpo do Ofício GC 011/2013 - GB/PR, “às ações voltadas para o equacionamento do déficit atuarial”, a saber:

[...] a FUNAPE inseriu, em seu Planejamento Estratégico para o triênio 2012-2014, uma meta prioritária para a definição do modelo de financiamento do RPPS/PE, tendo em vista o necessário equilíbrio financeiro e atuarial. Dentro dessa meta prioritária estão previstas as seguintes ações estratégicas: a) retomada da discussão com a Secretaria de Administração acerca da implementação do fundo de capitalização (FUNAPREV) junto com a previdência complementar; b) realização de estudos atuariais, a fim de se buscar soluções alternativas viáveis para o equacionamento do déficit previdenciário”. (grifos nossos)

9.5. Certificado de Regularidade Previdenciária do Estado de Pernambuco Obtido por Decisão Judicial: o Requisito do Equilíbrio Financeiro-Atuarial

O Certificado de Regularidade Previdenciária, fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, conforme previsão contida no art. 4º, incisos I a IV da Portaria MPS 204/2008, será exigido aos entes federativos nos seguintes casos:

- I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;
- II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

¹¹ As informações foram solicitadas através do Ofício 15/2012 – GC 05/DCE, de 04.04.2012.

¹² A FUNAPE prestou as informações no corpo do Ofício 0116/2012 – GB/PR, de 17.04.2012.

¹³ Na prestação de contas do governo – exercício 2012, as informações foram solicitadas à FUNAPE através do Ofício GC 04/DCE – Contas do Governo nº 02/2013.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

III - liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e

IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo aos requerimentos para realização de operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 21, inciso VIII, da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal.

§ 2º Para fins de aplicação do inciso I, excetuam-se as transferências relativas às ações de educação, saúde e assistência social.

§ 3º, 4º, 5º. *Omissis*.

Quando da emissão do CRP solicitado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPS examinará em relação aos Regimes Próprios de Previdência Social, dentre outros requisitos, o *equilíbrio financeiro e atuarial*.

O *equilíbrio financeiro* é a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro (inciso I do art. 2º da Portaria MPS 403/2008).

Já o *equilíbrio atuarial* é garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo (inc. II, do art. 2º da Portaria MPS 403/2008).

Para observância do requisito do *equilíbrio financeiro e atuarial*, a Portaria MPS 204/2008 estabeleceu o *prazo de 31.12.2011*¹⁴, para que os entes federativos, cuja alíquota de contribuição patronal corresponda ao dobro do servidor - que é caso do RPPS/PE¹⁵, implementassem, em lei, atendidos os parâmetros estabelecidos pelas Normas de Atuação, um *plano de amortização (prazo máximo de 35 anos)*¹⁶ ou *segregação de massas previdenciárias*, conforme se depreende do art. 5º, inc. II, alínea “b” c/c art. 14.

¹⁴ A Portaria MPS 440/2010 prorrogou o prazo previsto anteriormente no artigo 14 da Portaria MPS 204/2008, de 31.12.2010 para 31.12.2011.

¹⁵ No caso do RRPS de Pernambuco, as alíquotas de contribuição, vigentes em 2012, era de 13,5% da contribuição do segurado e 27% da patronal. Inicialmente, a LCE 28/2000 estabeleceu as alíquotas de contribuição dos segurados igual a patronal, respectivamente de 13,5%. Depois, a obrigação patronal foi majorada para 20% pela LC 64/2004. Por fim, em 2009, a alíquota da *obrigação patronal foi elevada para 27% através da LC 47/2009*.

¹⁶ O inciso II do art. 5º, da Portaria MPS, exige observância às normas atuariais aplicáveis aos RPPS que estão dispostas na Portaria MPS 403/2008. O artigo 18, dessa Portaria, determina que no caso da avaliação indicar *déficit atuarial* deverá ser apresentado no Parecer Atuarial um *plano de amortização para o seu equacionamento*, o qual deverá estabelecer *um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos* para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Art. 5º. A SPS, quando da emissão do CRP, examinarão cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos *critérios* e das *exigências* abaixo relativas aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS:

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; e

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

Art. 14. O ente federativo, cuja alíquota de contribuição corresponda ao dobro da alíquota do servidor, deverá cumprir o requisito estabelecido na alínea "b" do inciso II do art. 5º até 31 de dezembro de 2011. (com redação dada pela Portaria MPS 440/2010).

Em consulta ao site do MPS, verificou-se que o *Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP* do Estado de Pernambuco, emitido em 04.09.2012, em relação ao requisito do *equilíbrio financeiro-atuarial* foi concedido por *decisão judicial*.

Trata-se essa decisão judicial de liminar deferida em parte na *Ação Cautelar Preparatória 3201*, impetrada pelo Estado perante o Supremo Tribunal Federal, que deferiu parcialmente medida acauteladora para determinar à União que expedisse a Certidão de Regularidade Previdenciária para o Estado de Pernambuco, a qual foi publicada no Diário Oficial de Justiça Eletrônico – DJe, de 22.08.2012, transcrita parcialmente a seguir.

STF - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CAUTELAR

Processo: AC 3201 DF

Relator (a): Min. MARCO AURÉLIO

Julgamento: 10/08/2012

Publicação: DJe-165 DIVULG 21/08/2012 PUBLIC 22/08/2012

Partes: AUTOR - ESTADO DE PERNAMBUCO

PROC.- PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PE

RÉU(É)(S) - UNIÃO

ADV.(A/S) - ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão PREVIDÊNCIA SOCIAL - COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO -NORMAS GERAIS - EXTRAVASAMENTO - LIMINAR DEFERIDA EM PARTE. 1. *O Gabinete prestou as seguintes informações: O Estado de Pernambuco pretende compelir a União a expedir a Certidão de Regularidade Previdenciária, condição para figurar em cadastro positivo do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, obstada em razão da Notificação de Regularidade Atuarial - NIA nº 15/2012, expedida pelo Ministério da Previdência Social. Segundo narra, a referida certidão tem por finalidade atestar o cumprimento das exigências alusivas à previdência social, estabelecidas no artigo 7º, inciso I, da Lei nº 9.717/1998, que autoriza a suspensão das transferências voluntárias da União, caso as regras estampadas no diploma legal sejam inobservadas.*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Articula, haver a União, com suposto fundamento na legislação federal mencionada, inovado por meio de portarias do Ministério da Previdência Social, buscando, assim, ingerir nos sistemas de previdência dos Estados da Federação. Afirmo, nesse sentido, *ter o Ministério da Previdência Social editado a Portaria nº 204/2008, na qual foi determinada a elevação de alíquotas ou a "segregação de massas" no plano dos Estados, com vistas ao equilíbrio atuarial da previdência estadual. Argumenta que o sistema previdenciário do Estado de Pernambuco não apresenta desequilíbrio, daí a impertinência das regras estabelecidas pela União.* Consoante assevera, a modificação das alíquotas implicaria inobservância aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. A despeito de tais considerações, alude ao recebimento da Notificação de Irregularidade Atuarial nº 15/2012, que determina, com base na Portaria nº 403/2008 do Ministério, a adequação do sistema previdenciário estadual ao disposto na Portaria nº 204/2008. Sustenta ter havido extrapolação da competência concorrente na edição da Lei nº 9.717/98, presente a permissão para que a União interfira na organização previdenciária dos entes federados, a revelar inconstitucionalidade já reconhecida na Ação Cível Originária nº 830/PR, da relatoria de Vossa Excelência. Cita precedentes - Ações Cíveis Originárias nº 702/CE, relator ministro Joaquim Barbosa, e nº 1.062/DF, relator ministro Ricardo Lewandowski. Argui a inconstitucionalidade dos artigos 1º, 6º, 7º e 8º do referido diploma. Articula, sucessivamente, com abuso na regulamentação efetuada pelo Ministério da Previdência Social. Sob o ângulo do risco, alude ao impedimento para receber transferências voluntárias e concluir operações de crédito da ordem de 500 milhões de dólares oriundos de empréstimos de instituições internacionais de fomento, já aprovadas pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal. Argumenta ter *havido a negativa de renovação da certidão anterior, vencida em 4 de agosto de 2012, com base na inobservância da Portaria nº 403/2008.* Postula o *deferimento de liminar para suspender preventivamente a inscrição de inadimplência do Estado de Pernambuco no Cadastro Único de Convênios do Ministério da Fazenda ou cadastros correlatos, que decorra da ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária.* Busca seja determinada, ainda em caráter cautelar, a *expedição imediata da certidão e a proibição de aplicação de sanções com base no artigo 7º da Lei nº 9.717/1998.* No mérito, requer a confirmação dos pedidos cautelares, a emissão definitiva da certidão e a declaração incidental de inconstitucionalidade dos artigos 1º, 6º, 7º e 9º, cabeça e incisos, da Lei nº 9.717/1998, por extrapolar o artigo 24, inciso XII, da Carta Federal. O processo encontra-se concluso para apreciação do pedido de medida acauteladora. 2. [...] 3. *Defiro parcialmente a medida acauteladora para determinar à União que expeça a certidão de regularidade previdenciária nos moldes requeridos pelo Estado de Pernambuco, salvo se houver óbice diverso do estampado neste processo.* 4. Ao referendo do Plenário. 5. Publiquem. Brasília, 10 de agosto de 2012. Ministro MARÇO AURÉLIO Relator. (grifos nossos)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ressalta-se que dentre os argumentos apresentados pela Procuradoria Geral do Estado, na ação em epígrafe, afirma “ter o Ministério da Previdência Social editado a Portaria 204/2008, na qual foi determinada a elevação de alíquotas ou a “segregação de massas” no plano dos Estados, com vistas ao equilíbrio atuarial da previdência estadual”. E ainda “que o sistema previdenciário do Estado de Pernambuco não apresenta desequilíbrio, daí a impertinência das regras estabelecidas pela União”.

9.6. Considerações Finais

Na Ação Cautelar Preparatória 3201 impetrada perante o STF, cuja decisão garantiu a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária para o Estado, obtada anteriormente pela Notificação de Irregularidade Atuarial 15/2012 do Ministério da Previdência, a Procuradoria Geral do Estado alegou que “o Sistema de Previdência do Estado de Pernambuco não apresenta desequilíbrio, daí a impertinência das regras estabelecidas pela União”. (tópico 9.5)

Ocorre que o *déficit atuarial* vem apresentando crescimento contínuo nas três últimas avaliações atuariais. Em 2010, o déficit era de 28,18 bilhões. Em 2011, passou para R\$ 32,68 bilhões. Em 2012, aumentou para 37,36 bilhões. (tópico 9.3)

Destaca-se que as *projeções das despesas previdenciárias indicam aumento contínuo entre 2013 a 2025*. Em 2013, estão projetadas em R\$ 3,38 bilhões. Em 2016, passa para R\$ 3,63 bilhões. Em 2019, aumentam para R\$ 3,93 bilhões. No ano de 2025, atingem o seu ápice (R\$ 4,33 bilhões). Depois, apresenta redução, baixando para R\$ 4,19 bilhões em 2033, R\$ 3,74 bilhões em 2058 e R\$ 3,50 bilhões em 2088, conforme projeções constantes na avaliação atuarial de 2012. (tópico 9.3)

Ao passo que as *projeções das receitas indicam ligeira redução no período de 2016 (R\$ 1,75 bilhão) a 2025 (R\$ 1,69 bilhão)*. Depois, apresentam valores quase constantes, oscilando entre R\$ 1,67 bilhão e R\$ 1,69 bilhão no período de 2033 a 2088, conforme projeções constantes na avaliação atuarial de 2012. (tópico 9.3)

Essa situação de desequilíbrio (receitas < despesas), ao longo de todo o período projetado (2013/2088), gerará anualmente *resultado previdenciário negativo* (déficit financeiro), atingindo o seu ápice em 2025 (R\$ 2,64 bilhões). (tópico 9.3)

Ademais, em 2012, *foi repassado R\$ 1,12 bilhão ao FUNAFIN*, na forma de DOE - Dotação Orçamentária Específica, visto que *as receitas previdenciárias* (de contribuições dos segurados e patronal + receita patrimonial + receitas de serviços + outras receitas correntes) *são insuficientes para arcar com as despesas dos atuais benefícios previdenciários*, conforme se verifica no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS/PE – Exercício 2012. (tópico 9.2)