



Fazio Assessoria

**Crítica da Proposta de Reforma da Previdência
dos servidores municipais de Belo Horizonte (MG)**

fazio.consult@gmail.com

11/01/2023



Crítica da Proposta de Reforma da Previdência dos servidores municipais de Belo Horizonte (MG)

Autor: Luciano Fazio ¹

Introdução

O Poder Executivo do município de Belo Horizonte/MG enviou para a Câmara dos Vereadores um projeto de reforma do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), por meio da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 05/2022 e do Projeto de Lei Complementar 434/2022. A proposta é inspirada nas disposições da Emenda nº 103/2019 da Constituição Federal (EC 103), que alcançam o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o RPPS da União e não se aplicam obrigatoriamente aos Regimes Próprios de Estados e Municípios. Entre as principais alterações que constituem o projeto da Prefeitura, se destacam:

- i. As novas idades mínimas para a concessão da aposentadoria voluntária, de 62 anos completos para as mulheres e de 65 anos para os homens;
- ii. O novo tempo mínimo de contribuição, de 25 anos para homens e mulheres;
- iii. A nova fórmula de cálculo do valor inicial das aposentadorias, que utiliza a média de todos os salários-de-contribuição do segurado, que faz jus a apenas 60% dessa média com 20 anos de contribuição, acrescidos de 2 pontos percentuais por cada ano de contribuição que superar os vinte anos, até o máximo de 100% da média;
- iv. O cálculo da pensão por morte, com base no somatório da cota familiar de 50% da base-de-cálculo (o provento do segurado falecido aposentado e a hipotética aposentadoria por invalidez do servidor falecido em atividade) e das cotas de 10% por cada dependente, limitado aos 100%, sendo as cotas dos dependentes não reversíveis.
- v. As limitações na acumulação de dois benefícios, dispondo o pagamento parcial para o de menor valor.
- vi. As regras de transição “por pontos” e “com pedágio” dispostas para o servidor federal de cargo efetivo.

¹ Matemático pela ‘Università degli Studi’ de Milão (Itália), especialista em previdência pela Fundação Getúlio Vargas e consultor externo do Dep.to Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) por assuntos previdenciários. Autor do livro: “O que é previdência do servidor público”, Ed. Loyola, 2020.



Atendendo à solicitação do Sindicato dos Servidores Municipais de Belo Horizonte/MG (SINDIBEL), **este trabalho analisa a necessidade da reforma proposta pela Prefeitura e fornece elementos técnicos para conduzir esse debate** junto aos poderes executivo e legislativo da capital, bem como junto à sociedade local.

Neste estudo, o Regime Próprio de Previdência Social de Belo Horizonte (RPPS-BH), composto pelo do Fundo Financeiro (FUFIN) e pelo Fundo Previdenciário (BHPREV), é analisado com base nas Avaliações Atuariais dos últimos anos, elaboradas pelo atuário da empresa Lumens Actuarial. Não é o objetivo deste trabalho conferir a exatidão dos dados e cálculos atuariais.

Além desta introdução, este trabalho se compõe de três seções e de uma breve conclusão. A 1ª seção critica a exposição de motivos da reforma, onde a Prefeitura apresenta a situação do FUFIN. A seção seguinte analisa o déficit do BHPREV, que por se estar subfinanciado, corre o risco de ser mais um problema. A 3ª seção alerta para a possibilidade de que o RPPS-BH, se aprovada a reforma ora proposta, se torne um RGPS piorado.

1ª Seção - Crítica à exposição de motivos da proposta da Prefeitura

A mensagem nº 42 de 10/10/2022 expõe os motivos das alterações legislativas propostas. O Prefeito defende a necessidade de novas regras de concessão e cálculo do valor inicial de aposentadorias e pensões por morte para poder atender ao princípio constitucional de equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS de Belo Horizonte.

Em primeiro lugar, há uma grande limitação: a mensagem do Prefeito não trata do RPPS-BH no seu conjunto. Entre outras informações e explicações faltantes, estão os números de segurados ativos e inativos, importantes para entender do equilíbrio do sistema. Com 30,6 mil servidores em atividade e 20 mil entre aposentados e pensionistas, o Regime Próprio municipal não seria sustentável apenas com base nas contribuições, se operado em regime de repartição simples² e com as atuais alíquotas contributivas de 14% dos servidores e 22% do município.

² Esse regime financeiro, também chamado de 'regime de caixa' ou 'regime orçamentário', é aquele onde, a cada período (mês ou ano, em geral), as contribuições devem garantir o pagamento dos benefícios concedidos. Como as contribuições são arrecadadas basicamente sobre a folha de remunerações dos servidores em atividade, se diz que esse regime tem por base um "pacto de gerações": a geração dos segurados ainda em atividade (*geração atual*) paga os benefícios de quem esteve em atividade no passado e, hoje, está na inatividade (*geração passada*).



Com efeito, o equilíbrio exigiria, no mínimo, 3 servidores em atividade para cada inativo, enquanto essa relação é de apenas 1,5.

Também não é explicado que essa situação é consequência da política de pessoas do Município (redução do número de servidores concursados, contratações de servidores de cargo não efetivo e terceirizações), que diminuiu o número de servidores ativos vinculados ao RPPS-BH. E, ainda, é agravada no curto prazo pela segregação da massa³, que reduz a receita contributiva do Fundo Financeiro.

Ainda, a mensagem afirma que o montante aportado pelo Tesouro para garantir a previdência dos servidores “*poderia ser destinado a políticas públicas de saúde e educação, entre outras, caso não existisse o déficit previdenciário*”. Sugere-se que o gasto previdenciário do município seria excessivo, o que é desmentido pela situação confortável de Belo Horizonte quanto às despesas de pessoal, conforme explicado em nota do SINDIBEL, de maio de 2022:

Nos últimos 10 anos o gasto da prefeitura com o pagamento da folha salarial, tanto dos servidores na ativa quanto de todos os aposentados, não ultrapassa 43% da arrecadação, sendo que a lei de responsabilidade fiscal prevê que os municípios poderiam gastar com a folha até 53% da arrecadação.

A justificativa do Prefeito menciona apenas o resultado atuarial do Fundo Financeiro, que remete ao equilíbrio no longo prazo. No entanto, o município administra o FUFIN tendo o curto prazo como principal horizonte temporal. O objetivo é que as receitas mensais sejam suficientes para pagar as despesas mensais, sendo a insuficiência coberta com recursos do Tesouro. De fato, esse fundo é operado em regime de repartição simples, em uma lógica orçamentária, tendo o mês e o ano como referências.

Para o FUFIN, o resultado atuarial constitui apenas uma simulação, onde se supõe, a título de exercício, que o Fundo seja operado em regime de capitalização⁴. Eis que o déficit atuarial (R\$ 30,5 bilhões em 2021) representa somente o valor estimado que o Município deveria

³ A segregação da massa consiste na subdivisão dos segurados do RPPS em dois grupos. O 1º grupo reúne os servidores que já faziam parte do sistema antes da segregação. Já os servidores admitidos após a segregação passam a integrar o 2º grupo. O 1º grupo (Fundo Financeiro) é operado em regime de repartição simples (com aportes do tesouro para cobrir o déficit) e o 2º grupo (Fundo Previdenciário) em regime de capitalização.

⁴ O regime de capitalização é aquele em que as contribuições são determinadas em modo a gerar receitas, oriundas de sua aplicação financeira, que ajudarão a acumular, até a data da concessão dos benefícios, montantes equivalentes ao valor atual dos benefícios futuros. Por valor atual (ou valor presente) entende-se a importância obtida pela operação de desconto financeiro, com base em determinada taxa de juros, de uma quantia monetária conhecida apenas para uma data futura.



aportar na data do cálculo (31/12/2021) para que o pagamento dos futuros benefícios não exigisse mais o aporte adicional de recursos mensais. Entretanto, não é essa a estratégia adotada por Belo Horizonte. Talvez o poder executivo tenha escolhido mostrar apenas o resultado atuarial do FUFIN, por ele ter um impacto midiático maior, já que os valores do déficit atuarial são muito superiores aos do déficit financeiro e impressionam mais a opinião pública.

Se aprovada nos termos propostos, a reforma reduzirá o déficit atuarial do Fundo Financeiro em 13% (ou de R\$ 3,9 bilhões). Importa saber qual seria a redução do déficit financeiro anual. Para tanto, cabe solicitar a informação à Prefeitura.

Das medidas que compõem a proposta de reforma.

Entre as várias iniciativas possíveis para a busca do equilíbrio do RPPS-BH, a reforma proposta escolhe a que alivia as contas do município, ignorando as demais.

Em geral, para equilibrar um plano de benefícios deficitário, antes de tudo, é considerado o ajuste das contribuições ordinárias (também chamadas de ‘normais’).

A lei municipal nº 11.279/2020 alterou a alíquota de contribuição previdenciária mensal dos segurados ativos e inativos do RPPS-BH, elevando-a de 11% para 14%, ao mesmo tempo que manteve inalterada a alíquota de contribuição previdenciária patronal, fixada em 22%. Observe-se que, tanto no RPPS da União, quanto no RGPS, a contribuição normal patronal é o dobro da contribuição dos segurados. Ou seja, o município foi desonerado, alterando de ‘2 x 1’ para ‘1,57 x 1’ a proporção a entre as contribuições patronais e as dos servidores ativos. Dessa forma, o Município reduziu a participação no custeio do RPPS-BH, aumentando o ônus do funcionalismo e penalizando-o.

Na Avaliação Atuarial datada de 07/03/2022, a Lumens Atuarial (consultoria independente contratada pelo RPPS-BH) recomendou a elevação da alíquota de contribuição patronal, de 22,0% para 27,01%, como parte do plano para reequilibrar o Regime Próprio, mas o Município não implantou a proposta.

Quando a insuficiência das receitas do RPPS não for solucionada por meio da adequação do custeio normal, como no caso em exame, há outras medidas para tratar do desequilíbrio, que são expressamente dispostas na Portaria MTP nº 1.467, de 02/06/2022, que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), a saber:



Art. 55. *No caso de a avaliação atuarial apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:*

I - Plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

II - Segregação da massa;

III - Aporte de bens, direitos e ativos, observados os critérios previstos no art. 63;

IV - Adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios, na forma do art. 164.

§ 1º Complementarmente às medidas previstas no caput, devem ser adotadas providências para o aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios e para a melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do regime e identificação e controle dos riscos atuariais.

A primeira ação apontada pela Portaria MTP nº 1.467/2022 é a amortização do déficit por meio da instituição de contribuições suplementares, com o ente federativo assumindo a “cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS”, conforme expressamente disposto na lei nº 9.717/1998, conhecida como Lei Geral dos Regimes Próprios:

Art. 2º *A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.*

§ 1º *- A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários (grifo nosso).*

Com efeito, o pagamento de contribuições suplementares (aquelas destinadas à amortização do déficit) não cabe ao servidor, mas única e exclusivamente ao ente federativo, sendo realizado pelo respectivo tesouro. A Prefeitura desconsiderou também essa alternativa.

A segregação da massa (segunda ação indicada na Portaria MTP nº 1.467) já está em vigor no RPPS-BH e dividiu os segurados em dois grupos: o Fundo Financeiro, operado em regime de caixa e que assumiu todos os problemas do passado, e o Fundo Previdenciário, operado em regime de capitalização e que iniciou uma previdência em novas bases, para que - em tese - não houvesse mais problemas. Os dois grupos têm as mesmas regras de benefícios e contribuições, mas cada fundo administra a previdência apenas para seus segurados, havendo uma separação quanto à administração financeira e contábil, bem como a vedação de transferências de segurados, patrimônio, receitas e despesas entre os dois fundos.

A segregação da massa do RPPS-BH visa sanar o déficit do sistema no longo prazo, mas o agrava no curto prazo. De fato, os servidores ingressados a partir de 2012 são vinculados ao



Fundo Previdenciário (BHPREV), que acumula as contribuições que serão utilizadas apenas no futuro, quando da concessão dos benefícios de seus segurados. Assim, o Fundo Financeiro é privado das contribuições de uma parte cada vez maior de servidores em atividade, tendo de arcar com o pagamento de um volume de benefícios que cresce por algum tempo, antes de decrescer. Em uma primeira fase, a segregação da massa produz o subfinanciamento (e o agravamento do déficit) do FUFIN e o conseqüente aumento da necessidade de aportes do Tesouro municipal. Esse agravamento do déficit, contudo, é planejado e também é temporário, pois o FUFIN está em processo de extinção (que deve ocorrer nos anos 2060 ou 2070).

A terceira ação indicada na Portaria MTP 1.467 consiste no aporte de bens, direitos e ativos que compõem um fundo de garantia do pagamento dos benefícios futuros, em adição às contribuições normais e suplementares, conforme expressamente autorizado na Constituição Federal (CF), por meio da Emenda Constitucional nº 20/1998, a saber:

Art. 249 da CF. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos.

Esse fundo garantidor é interessante sobretudo quando o município dispuser de ativos que não são contabilizados no cálculo da receita corrente líquida (indicador utilizado no controle das despesas de pessoal no exercício, de acordo com a lei de responsabilidade fiscal). Até hoje, o município de Belo Horizonte não constituiu esse fundo.

A alteração das regras dos benefícios é a quarta ação sugerida pela Portaria MTP 1.467. Consiste na redefinição (leia-se: redução) dos direitos previdenciários dos servidores que ainda não tenham preenchido os requisitos para a concessão da aposentadoria voluntária, sem ônus para o ente federativo. Em geral, e também no caso da proposta da Prefeitura, as regras são alteradas “no decorrer do jogo”, sem prever o cumprimento proporcional da “expectativa de direito” do segurado em atividade (ou seja, das normas atualmente em vigor de forma proporcional ao tempo de serviço transcorrido pelo servidor sob essas regras).

Na Nota Técnica nº 15/2022 da Subsecretaria de Gestão Previdenciária e Saúde do Segurado, a alternativa escolhida pela Prefeitura é rotulada como a “mais tecnicamente adequada”. Essa classificação é incorreta. Na verdade, todas as alternativas são válidas tecnicamente. A diferença está na forma em que cada uma delas atende aos interesses das partes



envolvidas. Na proposta da Prefeitura, todo o ônus do ajuste cabe aos servidores, cuja proteção previdenciária é reduzida pelo aumento das exigências para a concessão e a diminuição do valor dos benefícios. Além de poupar o Município de qualquer ônus adicional, a proposta diminui também os encargos atuais do ente federativo (a cobertura do déficit). Não se trata, portanto, da melhor opção técnica, mas apenas da mais conveniente para o poder executivo.

Além das quatro ações apontadas no *caput* do artigo 55 da Portaria MTP nº 1.467/2022, há também a melhoria da gestão, que consta no parágrafo 1º do mesmo artigo. No caso do RPPS-BH, seria interessante uma avaliação da administração para verificar possíveis aprimoramentos.

Do aporte de tesouro municipal para a previdência dos servidores.

Na mensagem nº 42, o Prefeito informa que, ao longo de 2021, o Tesouro Municipal teve que aportar R\$ 832 milhões ao RPPS-BH, para viabilizar o pagamento de aposentadorias e pensões, sugerindo que o crescimento desse montante (correspondente à taxa média anual de 21%, entre 2016 e 2021) seria excessivo e descontrolado, a exigir providências urgentes.

Cabe afirmar enfaticamente que não há descontrole no custeio: os aportes do Tesouro para o FUFIN, crescentes nos últimos seis anos, são previstos no planejamento da segregação da massa, que implicou no fechamento do Fundo Financeiro ao ingresso de novos servidores desde janeiro de 2012. Desde então, ano após ano, cresce o número dos inativos desse Fundo (e, portanto, das despesas) e diminui o número de servidores em atividade (e das contribuições). Por exemplo, em 31/12/2017, a população do FUFIN era constituída por 40.010 segurados, sendo 22.953 ativos e 17.057 inativos (43% do total da população do Fundo). Em 31/12/2021, os segurados do FUFIN eram 38.291, dos quais 18.453 ativos e 19.838 inativos (52% do total).

Para não necessitar de aportes do Tesouro, o FUFIN deveria ter pelo menos 3 servidores ativos para cada inativo, mas a atual proporção entre servidores em atividade e inativo é inferior a 1 x 1, com impacto nas receitas contributivas e no resultado financeiro e atuarial. Como já dito, essa situação é fruto da política de pessoal do Município, mas também da segregação da massa.

Com efeito, de acordo com as Tabelas 18 e 39 da Avaliação Atuarial 2022 que retratam o fluxo de caixa dos dois fundos, o FUFIN apresenta uma insuficiência financeira média mensal de R\$ 63.362.944,98 (sessenta e três milhões de reais) e o BHPREV tem uma sobra financeira média mensal de R\$ 15.952.112,99 (dezesseis milhões de reais). Não fosse a segregação da massa, o aporte financeiro médio do tesouro seria da ordem de R\$ 47 milhões por mês ou 25,2%



inferior ao atual. Esses aportes do tesouro, inclusive, diminuiriam ainda mais por vários anos, considerando tanto o perfil etário dos atuais segurados do BHPREV, onde a idade média dos homens é de 41 anos e a das mulheres de 43 anos, quanto o ingresso futuro de novos servidores, por via da rotatividade (desligamento dos servidores mais antigos e a sua substituição por outros).

Felizmente, a estimativa da Lumens Atuarial traz boas notícias quanto às receitas e despesas futuras do Fundo Financeiro. As despesas alcançaram seu ponto alto em 2022 e, a partir deste ano de 2023, devem iniciar a decrescer, como ilustrado no gráfico da página 3 da Avaliação Atuarial de 2021, de forma a reduzir os aportes anuais do Tesouro (R\$ 832 milhões em 2021). Eis que é incorreta a seguinte afirmação da mensagem nº 42: “*Caso nada seja feito, muito em breve essa cifra poderá ultrapassar a ordem de um bilhão de reais por ano*”.

Não último, os futuros aportes do Tesouro Nacional seriam menores se o Município elevasse a alíquota de contribuição patronal (de 22% para 27,01%), como recomendado pelo atuário responsável pela Avaliação Atuarial do RPPS-BH.

2ª Seção – Do déficit atuarial do Fundo Previdenciário do RPPS-BH.

A exposição de motivos da proposta da Prefeitura fala do déficit do RPPS-BH, se referindo apenas ao FUFIN e desconsiderando o Fundo Previdenciário (BHPREV).

De acordo com a segregação da massa, o BHPREV representa a parte não-problemática (ou seja, a que não deverá apresentar déficit) do RPPS-BH, por ser organizado em regime financeiro de capitalização e não depender de contratações de novos servidores de cargo efetivo suficientes para poder pagar as futuras aposentadorias dos servidores mais antigos. No entanto, em 31/12/2021, o Fundo Previdenciário apresentou resultado atuarial negativo em R\$ 681 milhões, ou seja, uma insuficiência patrimonial da ordem de 29% das obrigações, não confirmando as perspectivas do projeto estratégico da Prefeitura.

Para avaliar a necessidade da reforma proposta pelo executivo municipal, é fundamental identificar as causas do déficit do BHPREV.

O déficit atuarial é comparável ao sintoma que o paciente apresenta ao médico e que pode ser provocado por diferentes doenças. E, como se sabe, para receitar o remédio adequado para a doença, o médico deve primeiramente diagnosticá-la. Em suma, cabe identificar as causas do déficit do BHPREV para que possa ser decidido o “remédio” adequado.



O déficit de 2021 do Fundo Previdenciário decorre tanto de causas que afetaram os ativos (bens e direitos), quanto de causas que impactaram o passivo (obrigações).

Do lado dos ativos, o resultado insatisfatório dos investimentos no exercício é uma das causas do déficit atuarial. Em 2021, os recursos garantidores do BHPREV obtiveram um retorno de 9,70%, que resultou inferior à meta atuarial de 15,52% (IPCA + 5,45%). O montante esperado dos ativos garantidores do BHPREV para o fim do exercício era de R\$ 1.695 milhões, mas o saldo obtido foi de apenas R\$ 1.588 milhões (dando origem a uma insuficiência de R\$ 106 milhões). No entanto, o baixo retorno dos investimentos parece ter sido um problema conjuntural, pois deveu-se principalmente às turbulências econômicas do país e do mundo em uma situação de pandemia. No histórico do BHPREV, o resultado das aplicações financeiras das reservas técnicas tem ficado próximo da estimativa de rentabilidade utilizada nos cálculos atuariais. Por exemplo, no período de 01/01/2017 a 31/12/2019, a rentabilidade acumulada foi de 32,75%, superando a meta atuarial acumulada, que foi de 31,07%. Em suma, o fraco resultado de 2021 não deve se repetir no próximo futuro.

Do lado do passivo do BHPREV, entre 2020 e 2021, houve um crescimento de R\$ 748 milhões da rubrica “Provisões Matemáticas” (também chamada de Passivo Atuarial), que registra o valor atual dos benefícios futuros descontado do valor atual das contribuições normais futuras. Esse crescimento ocorreu por duas causas principais: a diminuição da taxa de juros atuarial e a adequação da tábua geral de mortalidade.

A taxa de juros atuarial estima a rentabilidade real futura dos investimentos e serve como taxa de desconto financeiro. Ou seja, permite calcular o montante de recursos necessários hoje para pagar uma obrigação futura, considerando que esse montante será investido até o vencimento da obrigação, ajudando a pagar parte da conta. Uma maior taxa de juros atuarial implica maior retorno futuro dos investimentos, diminuindo o valor hoje necessário para pagar determinada obrigação futura. Vice-versa, taxas de juros menores aumentam o valor presente do compromisso futuro, ao diminuírem a ajuda dos investimentos no pagamento da conta futura. Em relação ao ano de 2020, a taxa de juros atuarial foi reduzida de 5,45% para 4,96% ao ano, aumentando em R\$ 615 milhões o valor presente das obrigações do BHPREV.

A escolha da taxa de juros atuarial não foi decisão autônoma do atuário e do RPPS-BH, que tiveram de acompanhar a “taxa de juros parâmetro” que representa o retorno real dos investimentos de baixo risco no país e é calculada pelo Governo Federal com base no retorno



real dos títulos públicos federais indexados ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo do IBGE (IPCA) e com prazo de vencimento mais próximo ao vencimento médio das obrigações do RPPS, chamado de “duração do passivo”. No BHPREV, no final de 2021, a duração do passivo era de 24,7 anos.

A tendência dos últimos anos de redução da taxa parâmetro é mostrada na Tabela 1 e permite concluir que a redução da taxa de juros utilizada nas projeções atuariais do RPPS-BH não é conjuntural.

Tabela 1. Taxa de juros parâmetro para a duração do passivo de 24,5 anos

2019	2020	2021	2022
6,04%	5,88%	5,45%	4,96%

Fonte: Governo Federal

A adequação da tábua geral de mortalidade é segunda causa do aumento do Passivo Atuarial. Essa tábua estima o tempo de sobrevivência dos aposentados. Até a Avaliação Atuarial de 2021, o RPPS-BH utilizou a estimativa válida para os indivíduos de sexo masculino, que geralmente vivem 2 a 3 anos a menos do que as mulheres. Contudo, em 31/12/2021, no BHPREV havia 10,6 mil mulheres e 1,7 mil homens. Ou seja, a tábua adotada até o ano anterior 2021 não era aderente ao perfil da população dos servidores de cargo efetivo de Belo Horizonte admitidos na última década, composta por 86% por mulheres. Corretamente, o atuário adotou a tábua válida para as mulheres, o que alongou a previsão do período de pagamento dos benefícios vitalícios. Essa adequação aumentou o custo previdenciário em R\$ 430 milhões.

Na Avaliação do BHPREV de 2022, o aumento do Passivo Atuarial foi parcialmente compensado pela redução da estimativa de crescimento salarial futuro dos servidores (que passou de 2,51% para 1,89% ao ano), que diminuiu as obrigações em R\$ 411 milhões.

De acordo como a premissa de manutenção da proteção previdenciária dos servidores, o custo dos benefícios não ficará menor no futuro próximo. Assim, o ajuste deve ser buscado do lado dos recursos para o pagamento dos benefícios, cujo volume deve aumentar. Como já mostrado, a hipótese de crescimento do retorno real dos investimentos não se sustenta. Por isso, cabe aumentar as contribuições. Essa também é a recomendação do atuário: elevar a alíquota de contribuição normal do Município, de 22% para 27,01% e adotar plano de amortização (contribuições suplementares) para o déficit remanescente.



3ª Seção – RPPS: privilégio ou castigo para os servidores?

Boa parte da opinião pública acredita que os Regimes Próprios de Previdência Social seriam vantajosos para os servidores de cargo efetivo quando confrontados com o Regime Geral (RGPS). Para justificar essa ideia, frequentemente são citadas a integralidade⁵ e a paridade⁶ que, entretanto, são regras do passado, válidas apenas para quem ingressou no serviço público até 31/12/2003 (há 19 anos ou mais). Para os servidores admitidos a partir de 2004, não há mais integralidade e o benefício é calculado pela média das remunerações sobre as quais incidiu a contribuição previdenciária ao longo da vida laboral. Também não há mais paridade, sendo o benefício reajustado anualmente pela variação da inflação.

Adicionalmente, a partir deste ano de 2023, com a entrada em funcionamento do Regime de Previdência Complementar (RPC) de Belo Horizonte, os novos servidores terão os benefícios do RPPS limitados ao teto do INSS (R\$ 7.087,22 em 2022). Ou seja, será retirada a última grande vantagem dos servidores vinculados ao RPPS-BH, completando a assim chamada política de "convergência de regras". Apesar do nome, no entanto, essa política manteve as desvantagens.

Hoje, no RPPS-BH, ainda estão em vigor regras de benefícios e contribuições mais severas do que no RGPS e que a reforma proposta pela Prefeitura não pretende alterar, a saber:

- A alíquota uniforme de 14%, em lugar das alíquotas progressivas da Tabela 2 em vigor para os segurados vinculados ao RGPS e ao RPPS da União.

Tabela 2 – Alíquotas Progressivas dos servidores no RPPS da União em 2022

	Base de incidência - R\$	Alíquota %
Faixa 1	de 0,01 a 1.212,00	7,50%
Faixa 2	de 1,212,01 até 2.427,35	9,00%
Faixa 3	de 2.427,36 até 3.641,03	12,00%
Faixa 4	de 3.641,04 até 7.087,22	14,00%
Faixa 5	de 7.087,23 até 12.136,79	14,50%
Faixa 6	de 12.136,80 até 24.273,57	16,50%
Faixa 7	de 24.273,58 até 47.333,46	19,00%
Faixa 8	acima de 47.333,46	22,00%

Fonte: Portaria Interministerial MTP/ME nº 12-2022

Observação: O artigo 28 da Emenda Constitucional nº 103/2019 dispõe para o RGPS as alíquotas progressivas, que são iguais às das primeiras quatro faixas da tabela acima.

⁵ Pela integralidade o valor inicial da aposentadoria é igual à última remuneração do servidor em atividade.

⁶ A paridade é a regra pela qual o reajuste e a adequação das aposentadorias e pensões por morte ocorrem nas mesmas datas e formas da alteração da remuneração dos servidores ativos.



Com base nos cálculos apresentados na Tabela 3, verifica-se que as alíquotas progressivas são mais vantajosas para todos os servidores cuja remuneração não superar os R\$ 18 mil mensais e, em particular, para os de remuneração mais baixa, para quem a alíquota de 14% chega quase a dobrar o valor da contribuição.

Tabela 3 – Comparação entre contribuições (alíquotas progressivas x alíquota de 14%)

Remuneração do servidor	Contribuição c/ alíquotas progressivas (A)	Alíquota efetiva correspondente	Contribuição c/ alíquota única de 14% (B)	Diferença (B-A)	Diferença percentual (B-A)/A
R\$ 2.000,00	R\$ 161,82	8,09%	R\$ 280,00	R\$ 118,18	73,03%
R\$ 3.000,00	R\$ 269,00	8,97%	R\$ 420,00	R\$ 151,00	56,13%
R\$ 4.000,00	R\$ 374,58	9,36%	R\$ 560,00	R\$ 185,42	49,50%
R\$ 5.000,00	R\$ 514,58	10,29%	R\$ 700,00	R\$ 185,42	36,03%
R\$ 6.000,00	R\$ 654,58	10,91%	R\$ 840,00	R\$ 185,42	28,33%
R\$ 7.000,00	R\$ 794,58	11,35%	R\$ 980,00	R\$ 185,42	23,34%
R\$ 8.000,00	R\$ 939,14	11,74%	R\$ 1.120,00	R\$ 180,86	19,26%
R\$ 9.000,00	R\$ 1.084,14	12,05%	R\$ 1.260,00	R\$ 175,86	16,22%
R\$ 10.000,00	R\$ 1.229,14	12,29%	R\$ 1.400,00	R\$ 170,86	13,90%
R\$ 11.000,00	R\$ 1.374,14	12,49%	R\$ 1.540,00	R\$ 165,86	12,07%
R\$ 12.000,00	R\$ 1.519,14	12,66%	R\$ 1.680,00	R\$ 160,86	10,59%
R\$ 13.000,00	R\$ 1.681,41	12,93%	R\$ 1.820,00	R\$ 138,59	8,24%
R\$ 14.000,00	R\$ 1.846,41	13,19%	R\$ 1.960,00	R\$ 113,59	6,15%
R\$ 15.000,00	R\$ 2.011,41	13,41%	R\$ 2.100,00	R\$ 88,59	4,40%
R\$ 16.000,00	R\$ 2.176,41	13,60%	R\$ 2.240,00	R\$ 63,59	2,92%
R\$ 17.000,00	R\$ 2.341,41	13,77%	R\$ 2.380,00	R\$ 38,59	1,65%
R\$ 18.000,00	R\$ 2.506,41	13,92%	R\$ 2.520,00	R\$ 13,59	0,54%

Elaboração própria

- A limitação do rol de benefícios, que hoje compreende apenas as aposentadorias e pensões, tendo sido excluídos os auxílios que o RGPS paga aos seus segurados.
- O valor inicial da aposentadoria limitado pela importância da última remuneração do servidor em atividade, mesmo quando calculado pela média.
- A contribuição dos aposentados e pensionistas, autorizada na Emenda Constitucional nº 41/2003 e que equivale a uma redução do benefício concedido. Tal contribuição é expressamente vedada no RGPS, em virtude do disposto no artigo 195 da Constituição Federal.

A depender da aprovação da reforma previdenciária proposta pela Prefeitura, a vinculação ao RPPS-BH pode vir a ser um castigo em comparação com a filiação ao RGPS, pois a previdência dos servidores de cargo efetivo de Belo Horizonte pode se transformar em uma



espécie de RGPS, com menos benefícios e, ainda, concedidos e mantidos exigindo contrapartidas mais severas por parte dos servidores.

Eis que, na apreciação da reforma proposta pelo Prefeito de Belo Horizonte, é importante considerar alguns parâmetros-limite que representam o que é perdido pelo servidor do RPPS-BH por não estar vinculado ao Regime Geral. Em outras palavras, cabe questionar os defensores da reforma do RPPS-BH com a seguinte pergunta: *“Por que os servidores municipais devem pagar mais (tanto na fase laboral, quanto depois de aposentados) do que os segurados do Regime Geral, para ter benefícios praticamente iguais a eles?”*.

Conclusão

Nos últimos anos, houve várias reformas da previdência dos servidores, com destaque para o fim da integralidade e paridade, o aumento das contribuições dos segurados e a limitação dos futuros benefícios ao teto dos proventos do Regime Geral.

A reforma ora proposta pelo poder executivo visa introduzir requisitos mais severos de acesso aos benefícios e também reduzir o valor de aposentadorias e pensões de um Regime Próprio. Tecnicamente, essa reforma teria alguma justificativa se o ente federativo não conseguisse financiar os benefícios dispostos em lei. Não é esse o caso do RPPS-BH, onde o Município tem todas as condições de custear a previdência dos servidores. A preocupação com o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS-BH é legítima, mas há outras formas de consegui-lo sem a reforma proposta pela Prefeitura e sem comprometer as contas do município.

Com vistas à defesa do funcionalismo, cabe desmistificar a afirmação de que os aportes mensais do Tesouro para o FUFIN significariam que a previdência dos servidores municipais está ‘fora de controle’. Cabe explicar que o déficit do Fundo Financeiro:

- a) É causado principalmente pelas políticas de pessoal (presentes e passadas) do Município e não pelos servidores, que são os únicos penalizados pela proposta do poder executivo;
- b) É também provocado pela estratégia previdenciária do município, que aumentou a necessidade de aportes do tesouro. Sem não tivesse havido a segregação da massa, as transferências mensais do Tesouro para o RPPS-BH seriam inferiores às atuais em cerca de R\$ 16 milhões (com uma redução de 25%);
- c) Implica aportes adicionais que não comportam a superação dos limites prudenciais das despesas de pessoal do município estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal;



d) Vem evoluindo de forma planejada, com uma trajetória decrescente nos próximos anos.

A reforma proposta não resolve o déficit atuarial do FUFIN, que será diminuído apenas em 13%, de modo que futuramente poderá ser mais uma vez utilizado como pretexto para novos ataques contra os direitos previdenciários dos servidores.

Quanto ao BHPREV, a principal causa do déficit atuarial registrado em 31/12/2021 foi a adequação das hipóteses e premissas atuariais, tendo características estruturais e, portanto, demandando mais contribuições normais.

No tocante à amortização dos déficits do Fundo Financeiro e do Fundo Previdenciário, o aumento das contribuições normais do ente federativo de 22% para 27%, recomendado pelo atuário responsável, é a medida mais indicada para conseguir o objetivo, preservando - ao mesmo tempo - a proteção previdenciária dos segurados, que é a razão de ser do RPPS-BH. A adoção desse ajuste contributivo, de um lado, diminuirá fortemente o déficit do BHPREV e a necessidade de futuros aportes do Tesouro para FUFIN. De outro lado, não comprometerá as contas municipais.

Do ponto de vista político, ou seja, do atendimento dos interesses das partes interessadas, a reforma proposta pelo Prefeito é iníqua, pois isenta o Município de suas responsabilidades nos ajustes necessários nessa política pública, ao transferi-las para os servidores.

A existência do RPPS é fruto de uma escolha não obrigatória do ente federativo. De fato, o município de Belo Horizonte poderia não ter instituído o seu Regime Próprio, bem como pode extingui-lo a qualquer momento, filiando os seus servidores na previdência administrada pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Assim, tanto para o município, quanto para os servidores, o Regime Geral de Previdência Social é a grande referência para avaliar as regras do RPPS-BH. E assim tem sido no processo de “convergência de regras”, que já foi implantada ao longo das últimas décadas.

A reforma atualmente proposta pela Prefeitura acentua a adequação às regras do RPPS-BH às do RGPS apenas nos aspectos prejudiciais aos servidores, se omitindo quanto à convergência às regras mais benéficas da previdência do INSS. Dessa maneira, a aprovação da reforma proposta pela Prefeitura tende a transformar o Regime Próprio municipal em uma espécie de punição para os servidores de Belo Horizonte, que terão basicamente os benefícios concedidos a partir das mesmas regras do Regime Geral, mas em troca de exigências mais severas.