

Enfoque Econômico é uma publicação do IPECE que tem por objetivo fornecer informações de forma imediata sobre políticas econômicas, estudos e pesquisas de interesse da população cearense. Por esse instrumento informativo o IPECE espera contribuir para a disseminação, de forma objetiva, do conhecimento sobre temas relevantes para o desenvolvimento econômico do Estado do Ceará.

A necessidade de se reformar a previdência pública tem sido defendida, recentemente, como uma forma de garantir a solvência das contas públicas brasileiras nos próximos anos, dado que se nada for feito, como argumentam seus defensores, ou a carga tributária deverá ser elevada para que se paguem os benefícios dos aposentados ou a dívida pública brasileira ficará insolvente. Destaque-se que, de uma forma geral, o debate tem-se concentrado no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), popularmente conhecido como INSS, e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) da União.

De certa forma tem passado ao largo do debate a situação dos RPPS dos estados brasileiros, que se encontram em diferentes situações de solvência. Assim sendo, pretende-se com esse texto apresentar brevemente a situação do sistema de previdência do estado do Ceará e lançar alguns argumentos sobre a necessidade da reforma da previdência para esse sistema.

O RPPS do estado do Ceará, assim como dos demais estados, segue as linhas gerais do que foi estabelecido na Constituição Federal de 1988, isto é, o sistema estadual está subordinado às regras estabelecidas por essa norma federal. Assim, de forma resumida, identificam-se três formas de cálculo de benefícios da aposentadoria dos servidores públicos do estado do Ceará, sendo cada uma delas definidas por mudanças na Constituição Federal.

Na primeira forma de cálculo, válida para servidores públicos que ingressaram até 31 de dezembro de 2003, o valor do benefício será igual ao último salário que o servidor recebeu antes da aposentadoria, sendo ele reajustado em paridade com os vencimentos pagos àqueles de quem permanece ativo no serviço público. Essa regra foi alterada pela Emenda à Constituição Federal (ECF) nº 41.

Na segunda forma de cálculo, válida para os que ingressaram após 31 de dezembro de 2003, é regulada pela ECF Nº41 e pela Lei Federal nº 10.887/2004, o valor do benefício da aposentadoria é dado pela média aritmética das 80% maiores remunerações de contribuição. Na terceira forma de cálculo, que considera a existência da previdência complementar dos servidores públicos e que os benefícios pagos no RPPS sejam limitados ao teto do RGPS, ainda não foi regulamentada pelo Governo do Estado do Ceará.

Para financiar o sistema de previdência do estado do Ceará¹ foi estabelecida, na Lei Complementar nº 12/1999, uma contribuição de 11% calculada sobre a totalidade da remuneração, proventos ou da pensão dos servidores e que a contribuição do Estado não poderá exceder o dobro da paga pelos contribuintes. Além disso, caso haja *déficit* previdenciário, o Estado deverá aportar recursos suficientes para o pagamento dos benefícios previdenciários.

¹ Dado o regime de segregação de massas há dois planos previdenciários hoje no Estado do Ceará, o Financeiro e o Previdenciário. No primeiro, iniciado em 2013, funciona como um regime capitalizado e atende aos servidores contratados após sua criação. No previdenciário funciona pelo regime de repartição, ou seja, a contribuição dos servidores ativos paga, em tese, as aposentadorias dos servidores inativos. As análises aqui realizadas restringem-se ao Plano Previdenciário.

Nº 148 - A Previdência do Estado do Ceará precisa ser reformada?

A Lei Complementar nº 12/1999 definia que a despesa líquida² com pessoal inativo e pensionistas do sistema previdenciário do Estado seria calculada pela seguinte fórmula:

$$DL = \text{Desp. Total Pessoal Inativo e Pensionistas} - \text{Contribuição dos Contribuintes}$$

Em que, DL é a despesa líquida com pessoal inativo e pensionistas.

A fonte de dados para a análise realizada nesse breve texto são os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do Estado do Ceará, disponíveis no *site* da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) do Ceará. Optou-se, ainda, por atualizar os valores a preços de dezembro de 2016 pelo IPCA.

Assim, na Tabela 1 são apresentados os dados da previdência do estado do Ceará entre os anos de 2004 e 2016, sendo possível constatar, de início, que a despesa com pagamento de inativos e pensionistas quase dobrou entre os anos de 2004 e 2016. A despesa líquida, que desconsidera o valor das contribuições dos servidores, e a RCL apresentam comportamento semelhante, quase dobrando no período em análise.

Tabela 1: Despesa Previdenciária Bruta, Despesa Líquida com Inativos e Pensionistas e Receita Corrente Líquida do Estado do Ceará (R\$ milhões de dez./2016)

Ano	Despesa	Contribuição dos Servidores	Despesa Líquida (DL)	RCL	DL/RCL
2004	1.585,32	292,55	1.292,77	9.230,09	14,0
2005	1.663,36	369,26	1.294,11	9.991,37	13,0
2006	1.832,56	405,07	1.427,49	11.016,97	13,0
2007	1.895,75	434,35	1.461,40	11.469,04	12,7
2008	1.936,66	458,91	1.477,75	13.019,64	11,4
2009	2.028,03	486,79	1.541,24	13.295,50	11,6
2010	2.131,61	532,39	1.599,22	14.441,57	11,1
2011	2.230,60	514,24	1.716,35	15.386,77	11,2
2012	2.592,21	545,29	2.046,91	16.081,29	12,7
2013	2.739,39	565,94	2.173,45	16.747,52	13,0
2014	2.840,82	589,69	2.251,13	16.960,76	13,3
2015	2.880,26	537,06	2.343,20	16.130,73	14,5
2016	2.899,32	559,73	2.339,60	17.831,94	13,1

Fonte: SEFAZ

Já a razão entre a despesa líquida e a RCL, apresentados na Tabela 1 e no Gráfico 1, apresentou um comportamento declinante entre os anos de 2004 e 2010, quando atingiu seu valor mínimo e, desde então, vem apresentando comportamento de crescimento. É interessante observar que até o ano de 2010 a RCL crescia a

² Posteriormente, pela Lei 10.887/2004, abandonou-se o conceito da Despesa Líquida Previdenciária e, por consequência de seu limite máximo. Entretanto, no entender desse autor, a fórmula proposta na LC 12/1999 permite uma maneira direta e de fácil compreensão para avaliar os gastos previdenciários do Estado, optando por seu uso nesse trabalho. Nesse sentido agradecemos aqueles que nos alertaram sobre essa modificação na lei, permitindo melhorar esse texto.

Nº 148 - A Previdência do Estado do Ceará precisa ser reformada?

taxas superiores as da Despesa Líquida e, entre 2010 e 2016, a Despesa Líquida passou a crescer mais rápido que a RCL, justificando o comportamento acima.

Uma observação deve ser feita com relação ao ano de 2016, quando ocorreu uma significativa queda da razão DL/RCL. O principal motivo para essa redução foi o incremento das receitas estaduais, devidas a fatores não recorrentes, mais especificamente os valores transferidos pela União da Repatriação de Recursos e da arrecadação do ITCD (Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doações), ambas ocorridas no final de 2016.

Dessa forma pode-se concluir que, na década de 2000, as contas previdenciárias do Estado não apresentaram um comportamento explosivo devido ao crescimento das receitas do Estado. Entretanto, após o ano de 2010, as despesas com pagamentos de inativos e pensionistas têm apresentado uma dinâmica de crescimento mais acelerado que as receitas estaduais.

Gráfico 1: Despesa Líquida com Inativos e Pensionistas do Estado do Ceará (%RCL)

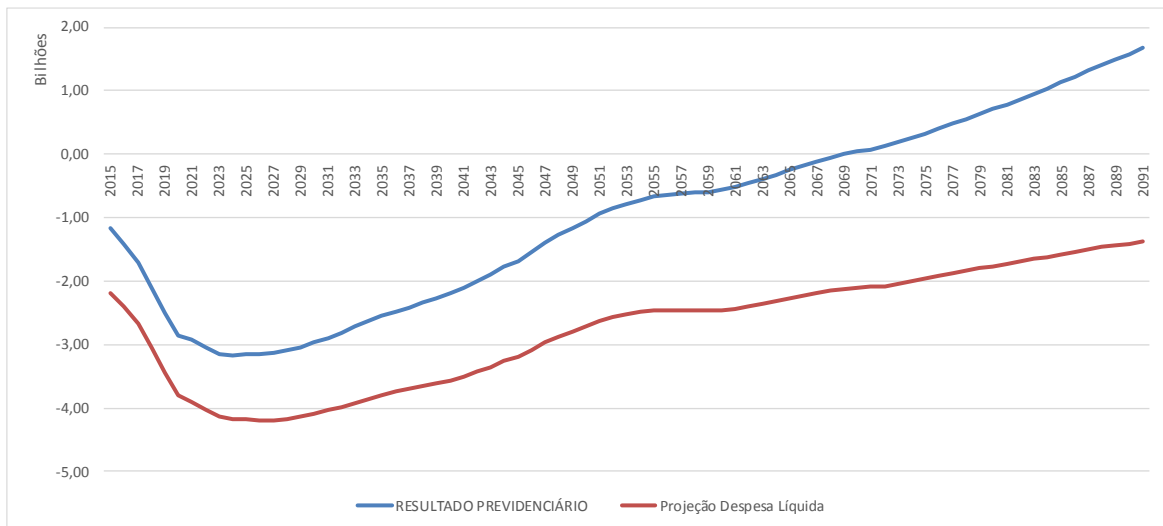


Fonte: SEFAZ

A situação torna-se, ainda mais preocupante quando se analisa as projeções atuariais do Regime de Previdência do Ceará, cujos dados contam no site da Secretaria da Fazenda e são apresentados no Gráfico 2, em que se espera que o déficit previdenciário cresça até o ano de 2024, quando atingirá o valor de R\$ 3,1 bilhões. Entretanto, a despesa previdenciária projetada crescerá até o ano de 2026, atingindo valor máximo de R\$4,2 bilhões.

Nº 148 - A Previdência do Estado do Ceará precisa ser reformada?

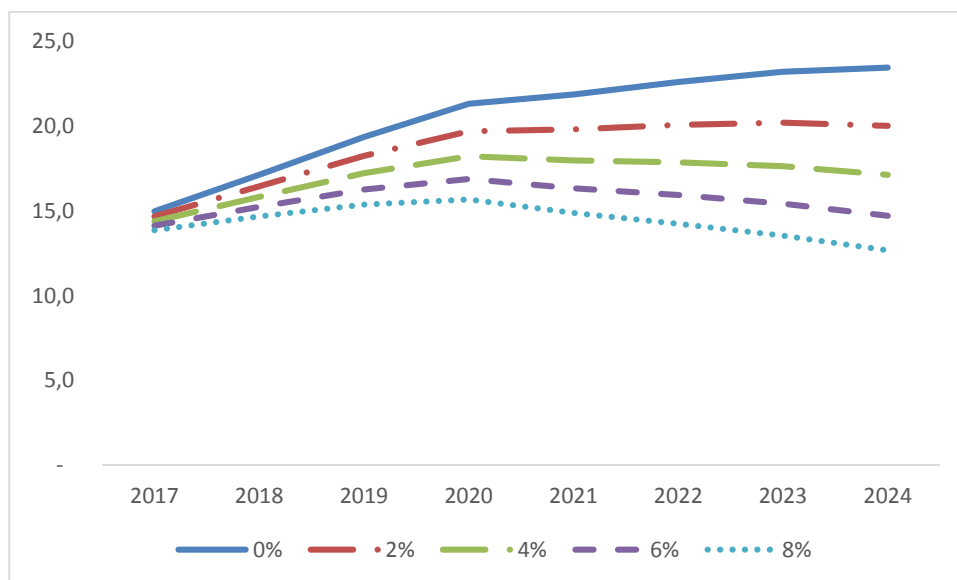
Gráfico 2: Projeção Atuarial do Déficit do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos e da Despesa Líquida com inativos do Estado do Ceará (R\$ bilhões de 2016)



Fonte: SEFAZ

Nesse sentido, pode-se questionar como deveria se comportar a RCL do Estado para manter a razão Despesa Líquida com Inativos e a Receita corrente Líquida nos atuais patamares. Dessa forma, no Gráfico 3, simulou-se essa relação em cinco situações diferentes. Na primeira situação a RCL do Ceará crescerá a taxa real de 0% ao ano, entre 2017 e 2024, na segunda esse crescimento seria de 2% ao ano, na terceira de 4% ao ano, na quarta situação de 6% ao ano e na quinta e última simulação de 8% ao ano.

Gráfico 3: Projeção da Despesa Líquida com Inativos e Pensionistas da Previdenciária do Estado do Ceará (%RCL)



Fonte: SEFAZ, elaboração própria

Nº 148 - A Previdência do Estado do Ceará precisa ser reformada?

Como se pode constatar pela inspeção do Gráfico 3, a DL só se aproximará de 12%, em 2024, caso a RCL cresça à taxa de 8% ao ano entre 2017 e 2024. Considerando-se que no período de 2004 a 2015 a RCL cresceu, já descontada a inflação, 4,7% ao ano, conclui-se facilmente que essa projeção é excessivamente otimista. Já se for assumida uma taxa de crescimento de 2% ao ano, dado que entre 2010 e 2015 a RCL cresceu, acima da inflação, à taxa de 1,8%, observa-se que, em 2023, ela deverá atingir o valor de 20,2% da RCL.

Nesse sentido, pode-se concluir que o estado do Ceará deverá, nos próximos anos, comprometer parcelas crescentes de seu orçamento para o pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas da previdência estadual. Assim, medidas como o estabelecimento de uma idade mínima e o aumento da contribuição previdenciária, que foi aprovada no final de 2016, representarão um alívio para as contas públicas estaduais, sendo necessário estudos para avaliar os impactos dessa medida e estabelecer outras providências para minimizar o efeito do crescimento do gasto previdenciário nas contas públicas.

Pode-se, portanto, afirmar que a reforma da previdência, que está sendo debatida no Congresso Nacional, pode resultar em mudanças estruturais que permitam uma redução no *déficit* previdenciário projetado para os próximos anos. Entretanto, pode-se supor que medidas adicionais, além das que já estejam sendo propostas, sejam necessárias para que, ao menos, a despesa previdenciária cresça de forma mais lenta. Por fim deve-se considerar que o crescimento da despesa previdenciária, se nenhuma reforma for adotada, implicará em uma menor disponibilidade de recursos para a promoção de políticas públicas pelo Governo do Estado.

Governador: CAMILO SOBREIRA DE SANTANA
Secretário da SEPLAG: Francisco de Queiroz Maia Junior
Diretor-Geral do IPECE: Flávio Ataliba Flexa Daltro Barreto
Diretor da DIGEP: Cláudio André Gondim Nogueira
Diretor da DIEC: Adriano Sarquis Bezerra de Menezes

Elaboração: Paulo Araújo Pontes (Analista de Políticas Públicas – IPECE)

SEPLAG: www.seplag.ce.gov.br; IPECE: www.ipece.ce.gov.br
Centro Administrativo Governador Virgílio Távora/Cambéba
Fone: (85) 3101.3521