

**Financeirização nos Regimes Próprios de  
Previdência Social (RPPS) nos estados:**  
Tendências enunciadas na estruturação do  
sistema e na legislação

**Volume 1**

**ANDES**

SINDICATO NACIONAL

CSP - CONLUTAS



## **Financeirização nos Regimes Próprios Previdência Social (RPPS) nos estados:**

Tendências enunciadas na estruturação  
do sistema e na legislação

**ANDES-SN**  
Brasília, DF  
2020

## Expediente

### EQUIPE RESPONSÁVEL PELA PESQUISA

#### Diretoria Gestão 2016-2018

##### Coordenação do GTSSA

Aderaldo Alexandrino de Freitas  
Adriana Hessel Dalagassa  
João Francisco Ricardo Kastner Negrão  
Juliana Fiúza Cislighi  
Leandro Roberto Neves  
Sirliane de Souza Paiva

#### Diretoria Gestão 2018-2020

##### Coordenação do GTSSA

Adriana Hessel Dalagassa  
Elizabeth Carla Vasconcelos Barbosa  
Jacqueline Rodrigues de Lima  
Katia de Araújo Lima Vallina

##### Coordenação do Setor das Estaduais e Municipais

Caroline de Araújo Lima  
Célio Ribeiro Coutinho  
Emerson Duarte Monte  
Luiz Henrique dos Santos Blume  
Raquel Dias Araújo  
Roberto Camargos Malcher Kanitz  
Roseli Rocha

**Coordenadora técnica:** Sara Granemann (UFRJ)

**Pesquisadores docentes:** Vinicius Correia (UESB), Rivânia Moura (UERN) e Sara Granemann (UFRJ)

**Pesquisadores discentes:** Clara Saraiva, Diego Correia (UFRJ), Larissa Ribeiro (UFRJ), Natália Perdomo (UFRJ), Bruna Maria Dias dos Santos (UESB), Breno Calasans Costa Ribeiro (UESB), Jade Dias Oliveira (UESB).

##### Projeto Gráfico

Angel Holanda

##### Diagramação

Silvério A. Bertelli Novo

## APRESENTAÇÃO:

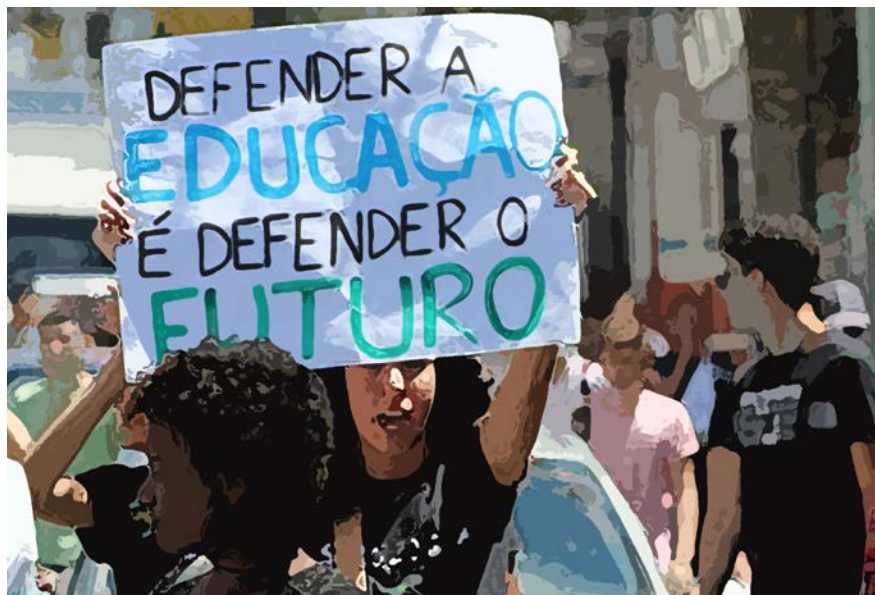


FOTO: MÍDIA NINJA

**A**s distintas realidades do desenvolvimento da educação superior em um país continental como o Brasil também impõem desafios à organização e à luta sindical. A defesa de um sistema público de ensino, em todos os níveis, que seja universal, laico, de qualidade, gratuito, antipatriarcal e socialmente referenciado passa pela compreensão que a educação não se faz apenas com política educacional, mas ao contrário, dialoga com outras políticas públicas que estruturam a vida social, como a saúde e previdência social pública.

No Brasil, a conquista de direitos sociais tem na Constituição Federal de 1988 um importante marco, em especial no que se refere ao denominado tripé da Seguridade Social: assistência, saúde e previdência social. Conquistamos um sistema previdenciário público e estatal, que já na década seguinte, a partir dos anos de 1990, começa a ser destruído pela avassaladora política neoliberal do capitalismo.

As contrarreformas, em alguns momentos iniciadas pelo governo federal e em outros iniciadas pelos governos estaduais e municipais, passam a ser uma marca de todos os governos desde o fim da ditadura empresarial-militar (1964-1985). Mal conquistamos direitos e, pouco a pouco, estes foram sendo destruídos pela recrudescida política a favor do capital. Uma das áreas em que mais se identifica a presença das diretrizes das contrarreformas indicadas pelo Consenso de Washington de 1989 foi a Previdência Social. Considerados uma mercadoria, a previdência social e o direito à aposentadoria passam ser vendidos no mercado, assim como passam a serem considerados importantes nichos de apropriação privada do fundo público.

Trilhando as determinações dos organismos internacionais, os diferentes governos federal, estaduais e municipais, vêm buscando formas de adaptar as legislações, precarizando as políticas públicas e retirando direitos do(a)s trabalhadore(a)s.

Assim acontece com a Previdência Social Pública, que, pouco a pouco, vai sendo descaracterizada e transformada em Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), que se estruturam na usurpação do salário do(a) trabalhador(a), na apropriação do fundo público e na retirada da certeza da aposentadoria, sendo considerado uma mercadoria. Muitos e muitas trabalhadores e trabalhadoras vão morrer sem se aposentar! Gerações, relegadas ao trabalho informal, estão condenadas a sua exclusiva capacidade laboral, até os últimos dias de suas vidas. Homens e mulheres, adoecido(a)s, expropriado(a)s, estão condenado(a)s a depender de sua força vital, e apenas desta, sem contar com o Estado.

Daí a necessidade de conhecermos, de forma profunda, os fundamentos e as alterações na previdência social pública que retiram direitos do(a)s trabalhadore(a)s, para melhor nos prepararmos para as lutas na busca de reverter o atual quadro de retrocessos.

Nesse sentido, a pesquisa realizada sobre os RPPS dos estados é fundamental para as lutas do ANDES-SN, para o co-

nhecimento do(a)s docentes, para o processo de tomada de consciência sobre os direitos retirados, de forma a mobilizar e contribuir para colocar a categoria docente na linha de frente da luta contra a retirada de direitos previdenciários.

Este é o primeiro volume de uma pesquisa que foi iniciada ainda em 2018, na gestão do ANDES-SN de 2016-2018 (Unidade na Luta) e que está sendo concluída na gestão 2018-2020 (ANDES-SN Autônomo e de Luta), a partir das deliberações dos Congressos do Sindicato Nacional, que, no 36º Congresso do ANDES-SN (2017) aprovou “Realizar pesquisa sobre a situação da previdência pública e dos fundos de pensão nos estados e municípios para instrumentalização da luta”, complementada pela deliberação do 37º Congresso do ANDES-SN (2018), que aprovou “Publicar um caderno com os resultados da pesquisa sobre a situação dos regimes próprios de previdência social e previdência privada/complementar nos estados”.

Assim, esperamos que o material produzido nos subsidie para impulsionar a luta na defesa da Universidade Pública, gratuita, laica, antipatriarcal, de qualidade, gratuita, socialmente referenciada e para TODOS e TODAS!

**Diretoria do ANDES-SN**  
**Gestão 2018-2020**

## Sumário

<b>1. Introdução .....</b>	<b>10</b>
<b>2. Da criação, desenvolvimento e destruição do RPPS no pós 1988:.....</b>	<b>20</b>
<b>2.1 – O Artigo 40 na Carta Magna de 1988: redação objetiva, direitos universalizados .....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 – De elefantes brancos e marajás: quantos artigos esmagam um direito? .....</b>	<b>26</b>
<b>2.3 – “A remoção das barricadas do passado abre caminho”: a EC 20/1998.....</b>	<b>28</b>
<b>2.4 – A capitalização sob o comando operário-sindical na EC 41/2003: “nunca se fez tanto como agora”.....</b>	<b>36</b>
<b>2.5 – EC 103/2019 - os capitais vão às compras? “Tá OK, sou eu que mando!” .....</b>	<b>42</b>
<b>2.6 – A implementação da EC 103/2019 nos RPPS - “Já fiz sim, eu não tinha saída”? .....</b>	<b>49</b>
<b>3. Desmonte dos RPPS: o longo e renitente ajuste ‘fiscal’ dos grandes capitais:.....</b>	<b>55</b>
<b>3.1 – A previdência complementar nos estados.....</b>	<b>59</b>

## 1 - INTRODUÇÃO:

Apresentamos o primeiro volume da pesquisa sobre os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS)<sup>1</sup> dos estados brasileiros. Foram estudados 19 (dezenove) Regimes Próprios de Previdência Social, de igual número de estados nos quais existem docentes de universidades públicas organizado(a)s na base do **SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR/ANDES-SN**. No interior da estrutura organizativa do ANDES-SN, os resultados da pesquisa referenciam o seguinte universo: 38 (trinta e oito) seções sindicais distribuídas em 11 Regionais (ver Tabela 1).

À partida e em simultâneo, a investigação evidenciou diferenças e similitudes na comparação entre os RPPS existentes nos estados estudados. As diferenciações comporão o volume dois da pesquisa e dizem respeito, basicamente:

a) ao período da implantação de cada RPPS em substituição aos antigos Institutos de Previdência que, em alguns casos, também prestavam assistência social e saúde a(o)s trabalhador(a)s empregado(a)s no Estado e às suas respectivas famílias<sup>2</sup>;

1 **RPPS** é o regime previdenciário destinado à força de trabalho concursada e empregada pelo Estado em suas diferentes instâncias: Municípios, Unidades Federativas, Distrito Federal e União. A definição e alcance dos RPPS estão na Portaria nº 402/2008 do Ministério de Previdência Social, em seu artigo 2º: Regime Próprio de Previdência Social - RPPS é o regime de previdência, estabelecido no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que assegura, por lei, aos servidores titulares de cargos efetivos, pelo menos, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no artigo 40 da Constituição da República Federativa do Brasil.

2 Veja-se a mesma Portaria nº 402, de 10 de dezembro de 2008 (Publicada no D.O.U. de 11/12/2008 e republicada no D.O.U. de 12/12/2008), em seu artigo 14: É vedada a utilização de recursos previdenciários para custear ações de assistência social, de saúde, de assistência financeira de qualquer espécie e para concessão de verbas indenizatórias, ainda que decorrentes de acidente em serviço.

§ 1º - Desde 1º de julho de 1999, os RPPS já existentes que tivessem, dentre as suas atribuições, a prestação de serviços de assistência médica, em caso de não extinção destes serviços, devem contabilizar as contribuições para previdência social e para assistência médica em separado, sendo vedada a transferência de recursos entre estas contas.

b) aos níveis e profundidade das alterações empreendidas na passagem das anteriores instituições para a construção do RPPS;

c) aos alinhamentos temporal e estrutural dos governos estaduais e de seus partidos às contrarreformas dos capitais realizadas no plano federal, entre os anos de 1988 e 2019, por diferentes governos e seus partidos de sustentação;

d) às variáveis privilegiadas em cada estado para a construção de “seu” RPPS específico.

Neste primeiro volume apresentamos as bases legais que incidiram sobre todas as mudanças operadas no RPPS. Sem o estudo delas, não teria sentido e não seria possível compreender porque nos diferentes RPPS nos estados foram realizadas mudanças no mesmo período e na mesma direção. Na fase de investigação da pesquisa começamos por investigar a história e o desenvolvimento particular de cada RPPS em cada estado e encontramos modificações muito semelhantes em todos, por exemplo, a passagem dos antigos Institutos a partir de 1999 para os RPPS. A criação dos RPPS produziu alterações que implicaram não apenas em mudanças na razão social dos Institutos, mas na sua conversão em organismos movidos cada vez mais pela lógica contábil-financeira que subordinou os limites da preocupação protetiva típica da previdência social.

Uma segunda grande modificação, encontrada em todos os RPPS cobertos pela pesquisa é a sua conversão em organismos de investimentos financeiros, capitalizados e transformados em importantes investidores no mercado de capitais. Em 2008, com a deliberação decorrente das modificações da EC 41/2003 (a contrarreforma da previdência do Governo Lula), os RPPS foram orientados pela Portaria nº 403/2008 do Ministério da Previdência Social

(<http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/09/Portaria-MPS-no-402-de-10dez2008-Atualizada-04set2018.pdf>) Consulta em dezembro de 2018). Este disciplinamento foi consolidado pela EC 103/2019.



a segregar seus valores monetários em dois diferentes fundos previdenciários públicos como condição para que a parte superavitária pudesse ser capitalizada.



FOTO: Divulgação

É importante ressaltar o que nos parece mais importante para explicar o duplo modo que o ajuste contábil-financeiro desenhou para o duplo destino dos recursos poupados pela classe trabalhadora nos RPPS: a segregação da massa de recursos dos RPPS e a introdução da “previdência privada” como “alternativa” à limitação das aposentadorias dos RPPS ao teto do Regime Geral Previdência Social (RGPS). Esta é a parte que expomos neste primeiro volume, com os dados gerais desta dupla lógica em cada RPPS.

As similitudes relacionam-se às exigências mais universais, firmadas em leis e que, não raro, são expressões das necessidades dos capitais no acesso ao fundo público<sup>3</sup>. Fundo constituído por somas monetárias vertidas todos os meses pela força de trabalho ao Estado sob a forma de contribuição previdenciária. O fundo público é importante pelas somas significativas dos mon-

3 Salvador et all.(Orgs.). Financeirização, fundo público e política social. SP. Cor-  
tez 2015 (1ª reimpressão).

tantes de riqueza que são capazes de acumular e renovar ao longo de décadas.

Ao fundo público - assim denominado, dentre outras razões, porque sob o controle do Estado -, não obstante sua magnitude, os grandes capitais exigem que seja constantemente acrescido e que o Estado possibilite que o primeiro seja transformado em capital. Cada vez que a classe trabalhadora declina - por força de lei como em uma Emenda Constitucional - a uma fração de seu salário para constituir os fundos públicos que são succionados pelos capitalistas, novamente realiza-se uma transferência de parte do salário da classe trabalhadora para os capitais. Transferência que, para o(a)s trabalhadore(a)s, é uma renúncia a possibilidades de melhores condições de vida. No Brasil - sabidamente um dos países mais desiguais do mundo -, a maior porção de impostos para a formação dos fundos públicos incide sobre os ombros de trabalhadore(a)s. Esta lógica que comanda a construção do fundo público é chamada, em determinada escola de análise, tributação regressiva. Os grandes capitais - cujos impostos sobre a riqueza e a propriedade são menos demandados para a formação do fundo público -, pela via de seus governos e com voraz tenacidade, requerem sempre mais da classe trabalhadora e que ela lhes conceda crescentes valores e mais tempo de contribuição para o fundo público a que os capitais terão acesso<sup>4</sup>. Ao mesmo tempo em que crescem os valores pagos pela classe trabalhadora, reduzem-se suas aposentadorias e multiplicam-se as dificuldades para alcançá-las a cada contrarreforma previdenciária aprovada nas Emendas Constitucionais.

As contrarreformas são justificadas por governos e capitais mediante míticas e constantes narrativas de iminentes quebras, déficits e prejuízos produzidos por privilégios da classe tra-

4 Nos anexos deste caderno há exemplos do interesse dos capitais nos recursos mobilizados como previdência. Veja-se as fichas de filiação à previdência complementar nos estados, a regulamentação para os investimentos dos RPPS e os folders para chamada aos Congressos sobre Investimentos dos RPPS.

balhadora; a razão para sua renitente prática, a dos capitais, é a apropriação do que alguns denominam por impostos, tributos e contribuições sociais - que nesta análise são as recentes e múltiplas formas de sucção, também, do trabalho necessário pelos capitais, ao mesmo tempo em que continuam a aprofundar os mecanismos, processos e métodos para a extração do trabalho excedente, não pago, expropriado de trabalhador(a)s e fundamento da riqueza capitalista.

As contrarreformas aumentam os níveis de exploração da classe trabalhadora pela redução do valor de sua força de trabalho quando a fazem devolver aos capitais - sob a forma de previdência, saúde ou outro tributo sobre o salário - uma parte de seus ganhos, ainda que tal devolução seja mediada pelo Estado. Pela mediação do Estado, o Fundo Público, justificado como previdência, serve também a outros fins privados, como o pagamento, aos que especulam com a dívida pública, de empréstimos creditícios a serem explicitados quando do exame da capitalização das somas dos RPPS, pela via dos grandes bancos.

A realização desta pesquisa enfrentou severas dificuldades no acesso a dados essenciais e esta é a razão de o tempo de sua formulação ter sido dilatado para além do que se previra inicialmente. Alongamento do tempo de pesquisa determinado pelo movimento do real é algo que não necessariamente surpreende a(o)s docentes habituados ao exercício de investigação, principalmente em pesquisas que necessitam de dados públicos, nem sempre facilmente acessíveis.

A compreensão dos níveis e da profundidade da privatização dos Regimes Próprios de Previdência Social e os riscos decorrentes da mais aguda situação no campo da previdência a ser enfrentada pelo ANDES-SN, seus setores (de Instituições Estaduais e Municipais e o de Instituições Federais) e suas seções sindicais, é a “capitalização. A capitalização como forma particular – *financeirizada, de risco* - de gestão dos recursos monetários recolhidos como previdência social, já implementada para parcela significativa de docentes afiliado(a)s aos RPPS. Capitalização executada

no âmbito das aposentadorias do(a)s docentes nos RPPS não diz respeito somente ao(à)s docentes que ingressaram depois da contrarreforma previdenciária materializada na EC 41/2003 (emenda que fixou os valores do Regime Geral de Previdência Social como o valor máximo para as aposentadorias públicas nos RPPS). Desde então, constrange-se constantemente a força de trabalho empregada pelo Estado para que se associe à “previdência privada”. Mais além desta medida, desde os anos 2008, a capitalização dos RPPS também está em curso.

Consideramos o entendimento da capitalização, sua dinâmica e seu funcionamento, aplicada aos RPPS o principal “achado” que esta pesquisa capturou, pois é o elementar e mais grave traço já em curso na destruição de todas as aposentadorias públicas e, em particular, as concernidas nesta investigação. Capitalização que diversa na forma - nos RPPS e na “previdência privada” - foi agravada com a aprovação da Emenda à Constituição nº 103 de autoria do governo de Jair Bolsonaro, em 12 de novembro de 2019, conforme se pretende demonstrar a seguir.

A privatização “não-clássica”<sup>5</sup> da previdência pública articula-se no conteúdo - sem ser igual na forma - à implementação da “previdência privada” *stricto sensu* (denominada “previdência complementar”, os fundos de pensão) para a força de trabalho empregada nos estados, o que inclui o(a)s docentes. A previdência social - um modo coletivo e solidário de proteger a velhice da classe trabalhadora - foi associada à “previdência privada” mecanismo monetário-financeiro do mercado de capitais. Atualmente, as formas de capitalizar as aposentadorias tornaram-se cada vez mais arriscadas para a classe trabalhadora pelo risco e incerteza que portam. As previdências não seriam metamorfoseadas em capitalização se não mobilizassem enormes quantidades de riqueza. Riquezas que são difundidas como insuficientes e que

5 Granemann, S. ESTADO e QUESTÃO SOCIAL EM TEMPOS DE CRISE DO CAPITAL. In: Gomes, V. B. et all. (Org.). O avesso dos direitos: Amazônia e Nordeste em questão. 1ª ed. Recife: Editora da UFPE, 2012, v. 1, p. 41-60.



justificam a mítica argumentação sobre déficit que, por sua vez, em uma narrativa circular, é a razão de todas as contrarreformas previdenciárias.

A exposição dos resultados da investigação sofreu uma alteração em razão da aprovação da Emenda Constitucional 103/2013, do governo de Jair Bolsonaro e do Ministro da Economia, Paulo Guedes. Emenda que incide de modo imediato sobre os RPPS dos estados. Incidirá também de modo mediato no prazo máximo de até dois anos, quando o novo regramento ordena implementar “previdência privada” em todos os subentes que tenham RPPS.

A Secretaria de Previdência (SPrev) do Ministério da Economia elaborou a Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME, de 22/11/2019 com Tabela Anexa<sup>6</sup>, para orientar os RPPS na aplicação das regras emanadas da Emenda. O debate inicial sobre os novos arranjos para a previdência social dos RPPS, constitui o primeiro volume dos resultados da pesquisa e se acompanha de um banco de dados da legislação para os RPPS - e que deverá/poderá ser complementado ao longo do tempo e na medida das modificações surgidas na legislação federal e na dos estados para a política de previdência direcionada à força de trabalho. Para o segundo volume da pesquisa pretende-se uma análise mais específica da trajetória e do funcionamento (isto incluirá as aplicações que estiverem disponíveis para estudo) dos RPPS Estaduais e Municipais e da “previdência privada” nos estados em que já foram implementados.

6 As Nota e Tabela estão disponíveis no endereço: <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/legislacao-dos-rpps/emenda-constitucional-rpps/aplicacao-da-emenda-constitucional-no-103-de-2019-aos-rpps/>

**TABELA 01: UNIVERSO DA PESQUISA  
(regional/estado/seção sindical)**

REGIONAL	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
NORTE I (2 Seções)	Amazonas	1 - SIND-UEA - Seção Sindical dos Docentes da Universidade do Estado do Amazonas
	Roraima	2 - SINDUERR - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Roraima
NORTE II (2 Seções)	Pará	3 - SINDUEPA - Seção Sindical dos Docentes da Universidade do Estado do Pará
	Amapá	4 - SINDUEAP - Seção Sindical dos Docentes da Universidade do Estado do Amapá
NORDESTE I (5 Seções)	Piauí	5 - ADCESP Seção Sindical - Associação dos Docentes do Centro de Ens. Sup. do Piauí
	Ceará	6 - SINDCENTEC - Seção Sindical do ANDES no Instituto de Ensino Tecnológico-CENTEC FATEC - Faculdade de Tecnologia CENTEC - CARIRI
		7 - SINDIUVA - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual Vale do Acaraú
		8 - SINDUECE Seção Sindical - Sindicato dos Docentes da Universidade Estadual do Ceará
		9 - SINDURCA - Seção Sindical dos Docentes da URCA (Univ. Regional do Cariri)
NORDESTE II (4 Seções)	Rio Grande do Norte	10 - ADFURRN SEÇÃO SINDICAL (ADUERN) Associação dos Docentes da Fundação Universidade Rio Grande do Norte
	Paraíba	11 - ADUEPB Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Estadual da Paraíba
	Pernambuco	12 - ADUPE Seção Sindical - Seção Sindical dos Docentes da Fundação da Universidade de Pernambuco
		13 - ADESA-PE Seção Sindical - Seção Sindical dos Docentes da Autarquia de Ensino Superior de Arco Verde

REGIONAL	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
NORDESTE III (5 Seções)	Alagoas	14 - SINDFUNESA Seção Sindical do ANDES-SN - Seção Sindical dos Docentes da FUNESA
	Bahia	15 - ADUNEB Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade do Estado da Bahia
		16 - ADUFS-BA Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana
		17 - ADUSB Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Est. Sudoeste da Bahia
		18 - ADUSC Seção Sindical - Associação dos Docentes da Univ. de Santa Cruz Seção Sindical
PLANALTO (5 Seções)	Goiás	19 - ADUEG - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Goiás - ESEFEGO - Escola Superior de Educação Física de Goiás
		20 - <b>Ssind Unicerrado</b> - Seção Sindical dos Docentes do Centro Universitário de Goiatuba
	Tocantins	22. APUG Seção Sindical - Associação dos Professores da Universidade de Gurupi

REGIONAL	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
PANTANAL (2 Seções)	Mato Grosso	23 - <b>ADUNEMAT</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade do Estado do Mato Grosso
	Mato Grosso do Sul	24 - <b>ADUEMS</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul - UEMS

REGIONAL	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
LESTE (2 Seções)	Minas Gerais	25 - <b>ADUNIMONTES</b> - Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Montes Claros
		26 - <b>ADUEMG</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade do Estado de Minas Gerais
RIO DE JANEIRO (5 Seções)	Rio de Janeiro	27 - <b>ASDUERJ</b> - Associação dos Docentes da Universidade Est. do Rio de Janeiro
		28 - <b>SESDUENF/(ADUENF)</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual do Norte Fluminense
		29 - <b>ADUEZO</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes do Centro Universitário Estadual da Zona Oeste
		30 - <b>ADESFAETEC</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Educação Superior da FAETEC (Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro)
		31 - <b>ADOPEAD</b> Seção Sindical - Seção Sindical dos Docentes e Profissionais da Educação a Distância do Rio de Janeiro
SÃO PAULO (7 Seções)	São Paulo	32 - <b>ADUSP</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo
		33 - <b>ADUNESP</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Estadual Paulista
		34 - <b>ADFATEC</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Fac. Tecnologia CEETEPS
		35 - <b>ADUNICAMP</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Campinas
		36 - <b>ADFMM</b> - Seção Sindical - Associação dos Docentes Da Faculdade de Medicina de Marília
		37. <b>ADEEP Seção Sindical</b> - Associação dos Docentes da Escola de Engenharia de Piracicaba
		38. <b>SINDUNITAU</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade de Taubaté

REGIONAL	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
SUL (6 Seções)	Santa Catarina	39 - <b>APRUDESC</b> - Seção Sindical dos Professores da Universidade do Estado de Santa Catarina
	Paraná	40 - <b>ADUNIOESTE</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual do Oeste do Paraná
		42 - <b>SINDUEPG</b> - Seção Sindical da Universidade Estadual de Ponta Grossa
		43 - <b>ADUNICENTRO</b> - Seção Sindical da Universidade Estadual do Centro Oeste
		44 - <b>SESDUEM</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Maringá
		45 - <b>SINDUNESPAR</b> - Seção Sindical dos Docentes Universitários de Paranaguá
46 - <b>SINDIPROL/ADUEL</b> Seção Sindical do ANDES-SN - Sindicato dos Professores do Ensino Superior Público Estadual de Londrina e Região		

## 2 - DA CRIAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E DESTRUIÇÃO DO RPPS NO PÓS 1988:

A atual Constituição da República Federativa do Brasil teve seu texto base promulgado a 05 de outubro de 1988. Decorridos apenas trinta e um anos de sua implementação, muito pouco resta do conteúdo, da forma e da redação originais aprovada há três décadas. Pode-se dizer, no tocante aos direitos sociais, em geral, e aos previdenciários, em especial, é residual o que resiste no texto tal como escrito na Magna Lei de então. Até dezembro de 2019, a Constituição foi Emendada 105 (cento e cinco) vezes, excluídos o número assustador de propostas para “novas” Emendas, inclusive sobre o tema previdência pública.

Na perspectiva do trabalho, pode-se dizer sem risco de equívoco,

co, a lei constitucional está desfigurada por reduzir os direitos da classe trabalhadora e aumentar as exigências para seu acesso às políticas sociais, instrumentos realizadores dos direitos que cada vez mais constituem ações restritas do Estado e que as transmuta em mercadorias.

Na Carta de 1988 a previdência social foi consagrada como um dos mais importantes direitos sociais - para nós também um direito trabalhista porque majoritariamente vinculado à condição de ser força de trabalho; desde então, a política social previdenciária tornou-se sinônimo de política pública garantidora dos direitos à aposentadoria e à pensão para trabalhador(a)s<sup>7</sup>, à licença maternidade, à proteção por acidentes de trabalho, ao auxílio reclusão e vários outros direitos inscritos nesta rubrica.

Parece-nos instrutiva a recuperação do texto de 1988, no mínimo, para nos lembrar de que em um passado próximo, o ambiente de lutas organizado por direitos e contra a ditadura empresarial- militar do grande capital<sup>8</sup>, permitiu-nos arrancar à burguesia e ao seu Estado direitos previdenciários estruturados em uma perspectiva universalista. Neste período, a classe trabalhadora, em muitas partes do planeta está em luta por direitos previdenciários; especialmente no Chile e na França organiza-se, conquista e ensina na pedagogia da luta: é possível ter novamente previdência social digna, já que ela é, assim como toda a riqueza social, construída e mantida pela classe trabalhadora, ontem (em 1988) e hoje, no Brasil e alhures.

Na redação original da Carta Constitucional a política social previdenciária estava e permanece, embora seus artigos estejam muito descaracterizados, em dois momentos: no artigo 40 para trabalhador(a)s civis do Estado e nos artigos 201 e 202<sup>9</sup>

7 Para a constituição de um RPPS exige-se do ente estatal a organização, como patamares mínimos, o direito à aposentadoria e à pensão para a força de trabalho concursada e por ele empregada.

8 Ianni, O. A ditadura do grande capital. RJ.Civilização Brasileira,1981.

9 SEÇÃO III - DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

para trabalhador(a)s de diferentes categorias profissionais, qua-

Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;

II - ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;

III - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

IV - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no § 5º e no art. 202.

§ 1º Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários.

§ 2º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados no cálculo de benefício serão corrigidos monetariamente.

§ 4º Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.

§ 5º, Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

§ 6º A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.

§ 7º A previdência social manterá seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo, custeado por contribuições adicionais.

§ 8º É vedado subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos.

Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

I - aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;

II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;

III - após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.

5 1 2 É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher.

5 2 2 Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf))

se todas imediatamente empregadas pelos capitais.

Após a aprovação da EC 20/98, a política social de previdência pública foi organizada, na forma da lei, em dois regimes: 1) - Regime Geral de Previdência Social (**RGPS**)<sup>10</sup>, disciplinado no capítulo da Seguridade Social, cuja redação original pode ser conferida na nota de rodapé abaixo; 2) - Regime Próprio de Previdência Social (**RPPS**) para a força de trabalho empregada pelo Estado em seus diferentes momentos; uma política social, dois regimes públicos para diferentes categorias de uma mesma classe trabalhadora. Na redação de 1988, e assim foi ao longo de uma década, a “Previdência Privada”<sup>11</sup> não figurava como um “regime previdenciário”. Ao contrário, como se pode verificar no § 7º do artigo 201, as complementações coletivas tinham lugar para acolhimento na política social de previdência social, gerida pelo próprio Estado como fundo público previdenciário; ao mesmo tempo, proibia-se ao Estado subvencionar a “previdência privada”.

### 2.1: O Artigo 40 na Carta Magna de 1988: redação objetiva, direitos universalizados

A aposentadoria na Constituição de 1988, formulada no artigo 40 para disciplinar todos os RPPS, como se pode abaixo constatar, era enxuta e objetiva porque se prestava a realizar os direitos alcançados nas lutas sociais desde os longos dias de combate à ditadura. Veja-se:

10 O RGPS é o regime previdenciário destinado à força de trabalho imediatamente empregada pelos diferentes capitais (bancário, comercial, industrial, agrário) e por trabalhador(a)s: autônomo(a)s, doméstico(a)s, da agricultura familiar, pequeno(a)s pescador(a)s, extrativistas, empregado(a)s em qualquer momento do Estado com contrato regido pela Consolidação das Leis do Trabalho e por estatutários de Entes sub-nacionais como os municípios que não constituíram RPPS. O RGPS, na vida cotidiana da classe trabalhadora, costuma ser referido por INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) órgão responsável pela execução da política social previdenciária.

11 A mal denominada “previdência privada” é mencionada sempre entre aspas por sua natureza não previdenciária. A isto que nos querem vender como previdência nada mais é do que um instrumento (de risco) do mercado de capitais que, com outro nome, não teria o alcance que possui ao ser assim denominado.

Art. 40. O servidor será aposentado:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao **tempo de serviço**;

III - voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;

**b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;**

c) aos trinta anos **de serviço**, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao **tempo de serviço**.

§ 1º Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, a e c, no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.

§ 2º A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.

§ 3º O **tempo de serviço público federal, estadual ou municipal** será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.

§ 4º **Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em ativi-**

**dade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.**

§ 5º O benefício da pensão por morte corresponderá à **totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido**, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior. (<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>) (Grifos adicionados).

Note-se: o artigo 40 ao disciplinar a aposentadoria dos denominados “servidores públicos”, não precisava extrapolar no detalhamento do direito extensivo ao conjunto da força de trabalho empregada pelo Estado em seus diferentes momentos. A instrução para a construção dos direitos de aposentadoria e pensão quando reconhece direitos não parece precisar de muitas explicações; ao contrário, quanto mais se estreita o direito, mais o disciplina, na forma de artigos, incisos e parágrafos. O artigo 40, na redação original, circunscrevia-se a três incisos, quatro alíneas e cinco parágrafos.

As regras de aposentação eram consideradas comuns a toda força de trabalho empregada no Estado (conforme o §3º do artigo 40), compreendida como uma totalidade também nas situações de aposentadoria e de disponibilidade da força de trabalho para transitar entre os diferentes momentos da vida estatal.

Além desta, três outras observações merecem destaque: **a)** o tempo que importava para o alcance do direito de aposentação era o **tempo de serviço**, ajuizado como o direito alcançado pelo ato de trabalhar. Sabe-se, esta importante definição foi substituída por **tempo de contribuição** quando, então, estabeleceu-se que além de trabalhar havia que se **contribuir** para credenciar-se ao direito à aposentadoria; **b)** A atividade do magistério



rio não oferecia diferença entre os seus níveis de formação e as exigências e os direitos eram isonômicos entre docentes; abria-se aqui a oportunidade de se pensar a educação e sua defesa como uma unidade integrada com particulares níveis de formação; **c)** a aposentadoria correspondia à **integralidade** do salário e à **paridade** entre a atividade laboral em processo, a aposentadoria e a pensão estavam garantidas mesmo quando ocorriam reestruturações nos planos de carreiras e salários e reposicionamento na carreira e no salário eram extensivos ao(à)s aposentado(a)s.

## 2.2 - De elefantes brancos e marajás: quantos artigos esmagam um direito?

Sob o governo de Itamar Franco (1992-1994), após o impedimento do então presidente Fernando Collor de Mello (1990 – 1992), apenas quatro anos após a promulgação da Carta de 1988, o artigo 40 sofreu sua primeira alteração e a ele acrescentou-se o parágrafo 6º. Não deve causar surpresas que a primeira alteração no regime previdenciário de trabalhadore(a)s tenha sido realizada precisamente neste governo; Collor (e, por extensão, seu vice Itamar) pautou sua campanha presidencial por uma feroz crítica ao tamanho do Estado brasileiro e ao(à)s seu(ua)s trabalhadore(a)s. Ao Estado, caracterizou-o por enorme Elefante Branco e, ao mesmo tempo, insultou trabalhadore(a)s do Estado ao nos alcunhar por Marajás<sup>12</sup>. Com a Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, ao artigo 40 agregou-se a seguinte redação:

**§ 6.º** As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais **serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servi-**

12 No competente Dicionário Caldas Aulete, Marajá é: 1. Na Índia, título de príncipe ou autoridade. [Fem.: *marani*]

2. Bras. Fig. Homem muito rico, poderoso. 3. Bras. Pop. Funcionário público cujo salário é exorbitante: “Mas, se perseverou, deve ter acabado passando e hoje há de estar num posto qualquer do Ministério da Administração ou na equipe econômica, ou ainda aposentado como *marajá*, ou as três coisas...” (João Ubaldo Ribeiro, *Diário do farol*) [Fem.: *marajoa*.][F.: Do hind. *maharaja*, do sânsc. *maha raja*, ‘grande rei’. Cf.: *Rajá*.] marajá<sup>2</sup> (ma.ra.já) (Consulta em dezembro de 2019 - <http://www.aulete.com.br/>)

**dores**, na forma da lei. ([https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm))  
(Grifos adicionados)

Repare-se que naquele então, o contrato da força de trabalho civil empregada pelo Estado continha os mesmos direitos e estatuto de que ainda gozam atualmente os servidores militares (as Forças Armadas); sua contribuição circunscreve-se apenas às pensões e não para a aposentadoria. Aposentadoria que até a data da EC 03/1993, era compreendida como parte do contrato de trabalho do(a)s empregado(a)s pelo Estado: a aposentadoria nada mais era do que o salário a ser pago na inatividade quando os requisitos e exigências para fins de aposentação, fossem cumpridos. Contrato diferenciado, dadas as exigências de Dedicção Exclusiva do trabalho ao Estado; trabalhadore(a)s que também não estão concernidos no direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

O curto parágrafo 6º adicionado ao artigo 40 realizou aquilo que a EC 20/98 tornaria explícito como obrigação implacável: à classe trabalhadora não basta trabalhar e, por este ato, produzir riqueza; há que se contribuir com uma parte mesma de seu salário para se ter o direito à aposentadoria. O **tempo de serviço** migra para **tempo de contribuição** como condição de alcance do direito previdenciário; mudança que pareceu inofensiva, mas que configura uma das principais derrotas sofrida pela classe trabalhadora brasileira vinculada aos dois regimes públicos de previdência (RGPS e RPPS).

O quase “singelo” acréscimo do tão curto parágrafo ao artigo 40 nem pareceu uma significativa contrarreforma previdenciária, muito embora tenha sido. Ao realizar-se como alteração da norma materializava também a “concepção” difundida por Collor contra a força de trabalho empregada no Estado.

### 2.3 - “A remoção das barricadas do passado abre caminho”: a EC 20/1998

A grande mudança na forma das aposentadorias públicas da força de trabalho empregada pelo Estado, a que a alterou substantivamente, foi, entretanto, a contrarreforma da previdência social contra toda a força de trabalho<sup>13</sup> brasileira que ocorreu apenas uma década após 1988. Corria o ano de 1998, quando Fernando Henrique Cardoso (1994-1997 e 1998 – 2002), sancionou a Emenda Constitucional nº 20/1998 e a publicou a 16/12/1998. A EC 20/98 não teve aprovação nem simples, nem fácil. Seus trâmites propositivos iniciaram-se em 1995<sup>14</sup>, logo após a posse do senador-sociólogo à Presidência da República e envolveram apoios inclusive de parte das organizações da classe trabalhadora. Não é demais lembrar do triste episódio da direção da Central Única dos Trabalhadores (CUT) que, depois da crítica inicial, aprovou negociar as contrarreformas com o governo de FHC.

Foram essas as principais modificações ao artigo 40:

Na EC 20/98, o caput do artigo 40 transmutou-se de uma abertura anunciadora dos direitos de aposentadoria do(a)s servidore(a)s para uma redação simbiótica com o parágrafo 6º acrescentado no governo de Collor/Franco. O caput explicitou sua inteira abrangência do(a)s trabalhadore(a)s e titulares de cargos efetivos em todos os níveis do Estado brasileiro e validou a natureza contributiva que doravante a previdência social passou a ter; ademais, valorizou “critérios” anti-sociais para a estruturação da

13 Confira-se também os artigos 201 e 202 que disciplinam o RGPS.

14 Quando do encaminhamento das Propostas de Emenda à Constituição - aprovadas como EC 19/1998 (Contrarreforma do Estado/Administrativa) e EC 20/1998 (Contrarreforma da Previdência Social) a Central Única dos Trabalhadores (CUT), decidiu por reconsiderar sua rejeição às PEC e negociar com o governo de FHC. Como registrado pela Folha de São Paulo, a votação que autorizou o presidente da CUT foi vencida por sua corrente política a “Articulação Sindical, que lhe autorizou, a Vicente Paulo da Silva, o Vicentinho, com mais de 60% dos votos”. <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/06/brasil/62.html>

previdência social ao estabelecer os equilíbrios financeiro e atuarial e, por esta medida, explicitou o ajuste “contábil” que, desde então, rege a política social previdenciária. Ajuste que embora assuma a forma contábil é, a um só tempo, expropriação dos recursos previdenciários e construção de sua privatização por diferentes modos.

A consequência mais óbvia do ajuste embutido em linguagem contábil-técnico-financeira é a de que o direito previdenciário - na previdência social e na previdência privada - subordina-se ao individualismo do quanto cada trabalhador(a), em sua conta e aplicações, terá no futuro, dado que contribuiu pessoalmente para o seu direito previdenciário.

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da **União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de **caráter contributivo**, observados critérios que preservem o **equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao **tempo de contribuição**, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao **tempo de contribuição**;

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de **idade** e trinta e cinco de **contribuição**, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com **proventos proporcionais ao tempo de contribuição**.

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 5º Os requisitos de **idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos**, em relação ao disposto no § 1º, III, a, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de **magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio**.

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proven-

tos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.

§ 8º Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

§ 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

§ 11. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo

em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14. A **União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.**

§ 15. Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.” (<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-20-15-dezembro-1998-356870-norma-pl.html>) (Grifos adicionados).

Aos seis parágrafos então existentes no artigo 40, foram agregados outros dez. O artigo, parágrafos, incisos e alíneas já existentes também sofreram modificações que os desconfiguram em relação à lei maior de 1988. As principais alterações dizem respeito à consolidação do tempo de contribuição; a exigência de combinar a idade mínima e o tempo de contribuição como requisitos simultâneos; e a exclusão do magistério superior das condições de aposentação para docentes cabíveis ao magistério na educação básica que, se comprovarem exercício **exclusivo** neste

âmbito da educação combinadas a exigências de tempo de contribuição e idades, terão reconhecidas reduções de cinco anos menos em ambos os requisitos para fins de aposentadoria. Mas estas foram meios para o desmonte dos RPPS e ao mesmo tempo de arrecadação para sua manutenção no trânsito à “capitalização”, objetivo central do grande capital para a importante poupança do trabalho acumulada como aposentadoria.

No Brasil, a mal nomeada “previdência privada” foi criada nos anos da ditadura empresarial- militar brasileira, precisamente em 1977; como instrumento de constituição e expansão do mercado de capitais, política central da ditadura militar dos grandes capitais; é de se notar que a “previdência privada” no Brasil foi construída antes do que o foi no Chile<sup>15</sup>.

A “previdência privada” já existia no Brasil bem antes da EC 20/98, mas não como tema constitucional. Para que seu esprair ocorresse na direção da categoria profissional de trabalhador(a)s empregada pelo Estado, foi incontornável que passasse a figurar na Carta Constitucional. A razão de uma tal exigência conecta-se à destruição da previdência pública já que se o direito à aposentação permanecesse público, tal como aprovado em 1988, nos artigos 40, 201 e 202, não haveria espaço para se constituir demanda por esta mercadoria “previdência privada”. Assim, as EC nº 03/1993 e 20/1998 reduziram direitos e aumentaram exigências para seu alcance como meios necessários para a realização do fim: a implementação da “previdência complementar” para trabalhador(a)s concernido(a)s no artigo 40. “Previdência privada” que em dias recentes “qualifica-se” por *capitalização*. Sua impor-

15 Em comum sua gênese e desenvolvimento, ambas foram obras de ditaduras militares do grande capital. Implementada sob a sanguinária ditadura de Augusto Pinochet a “emblemática e inteira privatização” da previdência social chilena foi conduzida pelo economista José Manuel Piñera Echenique - irmão do atual presidente do Chile, Miguel Juan Sebastián Piñera Echenique - à época *Ministro del Trabajo y Previsión Social*. As Administradoras de Fundos de Pensão (AFP - a “previdência privada”) contra as quais dirigiram-se os levantes heróicos da classe trabalhadora chilena, foi criada pelo Decreto-Lei nº 3.500 em 1980, como parte importante dos rumos econômicos da ditadura, financiados pela classe trabalhadora como “previdência”.

tância, para os grandes capitais e o seu Estado, pode ser atestada na energia dispendida a cada cinco anos, por diferentes governos e partidos, na direção de sua completa implementação. Tão logo a possibilidade de a “previdência privada” ser estendida ao contrato de trabalho no Estado foi aprovada, a categoria dita “servidor público” organizou-se para impedir sua implementação. Sob FHC a lei não pôde ser instituída porque as batalhas jurídicas refletiram a organização da classe trabalhadora nas ruas e os governos de Cardoso findaram sem tê-la instituído.

Aprovada a EC 20/98, antes mesmo de sancioná-la, o governo de Fernando Henrique Cardoso faz aprovar e publica a 28/11/1998 a Lei nº 9.717, de 27/1998 (conversão da medida provisória nº 1.723, de 29/10/1998); esta lei “estabeleceu regras para o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal”. Uma das hipóteses que podemos perquirir é a de que a pressa na regulamentação conecta-se à necessidade de materializar, por lei infra-constitucional, a lógica financeiro-contábil e atuarial, sem a qual não há como comprovar o propalado “déficit” dos RPPS e tampouco estabelecer regras de Responsabilidade Fiscal para os gastos com o pessoal empregado no Estado. Proposta incorporada na Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>16</sup> (LRF) que determina um

16 A Lei Complementar nº 82 de 27 de março de 1995 de autoria da ex-deputada Rita Camata, foi revogada pela Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999, por sua vez, revogada pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal. Esta legislação configura o caminho para outra dimensão do ajuste sobre os gastos com a força de trabalho empregada pelo Estado. Conforme o art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

limite de 60% do total das receitas dos estados com gastos de pessoal e para os gastos da União está em 50% de suas receitas com pessoal. Mais importante ainda é que a LRF exige aos RPPS dos entes da Federação organizarem-se com a contribuição do(a)s trabalhadore(a)s por eles empregados e que observem as normativas para o equilíbrio financeiro e atuarial e mantenham contas separadas para o tesouro e a previdência em cada ente estatal<sup>17</sup>.

Ao final dos dois mandatos presidenciais de FHC, a política social de previdência social nos seus dois regimes, o RGPS e os RPPS, estavam formatadas para uma nova lógica que distava, em muito, daquela construída em 1988. O que emergiu destes mandatos - sem que estivesse muito explícito - foi uma concepção anti-social e autoritária dos direitos sociais da classe trabalhadora brasileira. Em seu discurso de despedida do Senado<sup>18</sup>, FHC

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência. Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: I - União: 50% (cinquenta por cento); II - Estados: 60% (sessenta por cento); III - Municípios: 60% (sessenta por cento). [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp101.htm#art75](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp101.htm#art75)

17 Aí está, parece-nos, a raiz da segregação da massa dos recursos previdenciários, consoante à situação da força de trabalho em relação a sua aposentadoria, para sempre preservar-se, segundo o legislador, o equilíbrio fical-financeiro-atuarial.

18 Curioso observar na análise de FHC, a seguinte passagem: “O colapso das fronteiras ideológicas no mundo repercutiu, até com algum atraso, na política doméstica, arrependendo os ímpetos setoriais à esquerda e à direita. A divisão histórica entre apoiadores e opositores do regime de 64, que de algum modo sobreviveu ao pacto da Aliança Democrática, também não vigora mais. Não polariza as forças políticas nem o eleitorado. As tentativas de restabelecer esse divisor de águas no processo eleitoral frustraram-se. Se ainda coubessem dúvidas, caíram por terra diante das alianças feitas por todos no segundo turno das eleições de governador. O amadurecimento da sociedade vem acompanhado, assim, de uma saudável distensão das forças políticas. Saudável, não porque a polarização seja um mal em si - ao contrário, ela é a mola do processo democrático. Saudável, porque a remoção das barricadas do passado abre caminho para um outro tipo de recorte partidário, que não bloqueie o diálogo e que, em vez do imobilismo, instaure a dinâmica da competição entre diferentes alternativas de construção do amanhã (... e sobre a Era Vargas). Acontece que o caminho para o



expressa a promessa de superar a herança varguista; deveria ter incluído em seu pronunciamento suas outras intenções e tarefas com relação ao apagamento do passado recente; dentre elas, estava a destruição feroz dos ainda frágeis e pouco consolidados direitos sociais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em especial os da política de Seguridade Social e nela, a política social de Previdência Social. Cardoso, ao cultivar o fim das “fronteiras ideológicas” antecipava o combate aos “sectários à esquerda” - supomos que a porção da classe trabalhadora que o enfrentou na defesa dos direitos sociais que seu governo fez por destruir.

#### 2.4 - A capitalização sob o comando operário-sindical na EC 41/2003: “nunca se fez tanto como agora”

Aplainado o caminho das contrarreformas, cinco anos mais tarde, após a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), no auge de sua popularidade e com grande apoio de governadores e congressistas, seu governo encaminhou mais uma Proposta de Emenda à Constituição que, aprovada, tornou-se a EC nº 41/2003.

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equi-

---

futuro desejado ainda passa, a meu ver, por um acerto de contas com o passado. Eu acredito firmemente que o autoritarismo é uma página virada na História do Brasil. Resta, contudo, um pedaço do nosso passado político que ainda atravança o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas - qual seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu estado intervencionista”.  
Ver: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/discurso-de-despedida-do-senado-federal-1994/view>

líbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;

.....

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

.....

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual:

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor

real, conforme critérios **estabelecidos em lei**.

.....  
**§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo**, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de **natureza pública**, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de **contribuição definida**.

.....  
**§ 17.** Todos os **valores de remuneração** considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.

**§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões** concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

**§ 19.** O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um **abono de permanência** equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.

**§ 20.** Fica **vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora** do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X." (NR) ([https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/)

[Emendas/Emc/emc41.htm](#))

Sob o governo de Lula efetivou-se profunda, duríssima e muito ousada alteração dos direitos previdenciários da força de trabalho empregada pelo Estado, contrarreforma que somente um governo muito seguro de seu respaldo político teria coragem de realizar. O artigo 40 recebeu alterações significativas em seu caput e nos parágrafos 1, 3, 7, 8 e 15 e foram acrescentados os parágrafos 17, 18, 19 e 20. A assimétrica prática de restringir direitos pela dilatação da redação confirmava-se também na nova proposta de redação do texto constitucional.

Ao artigo 40, em seu caput incluiu-se algo que operou nos moldes de um estelionato eleitoral previdenciário: foram incluídos, entre as contribuições, a do(a)s aposentado(a)s e do(a)s pensionistas. No debate se instalou, então, a incredulidade de seus apoiadores, lutadores sociais e partidários, custava-se a acreditar que um direito considerado - para muitos - uma cláusula pétrea pudesse tão facilmente esboroar-se. A relativamente fácil aprovação no Congresso de medidas tão injustas e impopulares, taxar aqueles e aquelas que já contribuíram e na fase mais dramática da vida, cobrou também um preço ao presidente e aos seus apoiadores.

Por esta contrarreforma a aposentadoria deixou de ser o último salário e seu valor passou a obedecer ao cálculo das contribuições individuais de cada trabalhador(a) vertidas aos regime previdenciários públicos. Operou-se neste parágrafo um importe ajuste sobre os direitos de aposentadoria: a aposentadoria já não corresponderia a integralidade da remuneração da força de trabalho na ativa. Também as pensões por morte sofreram a ação de um redutor de 30% sobre a parte acima do teto do RGPS e o cálculo poderá ser diferenciado a depender de a condição do(a) trabalhador(a) ser já aposentado(a) ou se o óbito deu-se no exercício do trabalho. No primeiro caso, o cálculo será sobre os proventos de aposentadoria; no segundo sobre a remuneração na ativa.

O parágrafo 8º aprofundou o golpe sobre trabalhadore(a)s já aposentado(a)s: até então a correção dos valores das aposentadorias seguia a mesma lógica daquele(a)s que permaneciam na ativa, inclusive com reposições na carreira a partir do ponto em que haviam alcançado a aposentação. Com a mudança do parâmetro para o reajustamento ser ditado na forma de lei infraconstitucional, deixou de existir também o preceito da paridade entre os ativo(a)s e aposentado(a)s.

Estas medidas dramáticas sobre aposentado(a)s e pensionistas objetivaram a formação dos recursos para a transição à capitalização posta pela instituição da “previdência complementar” com o estabelecimento do teto do RGPS como valor máximo para a aposentadoria de trabalhadore(a)s que ingressaram após a criação da “previdência privada” em cada ente estatal. Assentava-se com a nova redação do parágrafo 15 condições as mais palatáveis - basta a partir de então, lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo - para coroar uma longa trajetória iniciada em 1977, sob a ditadura do grande capital, na direção da capitalização da previdência.

Todavia, a regulamentação da capitalização, por meio da “previdência privada” não esgotou toda a potencialidade da capitalização. Para se evitar as dispersões destes volumosos recursos angariados para a previdência social, estabeleceu-se o que está determinado no parágrafo 20: concentrar em um só regime, em uma só unidade gestora. Realizava-se assim, um dos objetivos primário dos capitais; centralizar e concentrar recursos, especialmente pelo controle deste novo e importante “achado” econômico.

As duas outras emendas que se seguiram - ainda sob os governos petistas - relativas aos RPPS foram menos dramáticas. A EC nº 47/2005, inclusive, constituiu esforço para amenizar o brutal ataque aos direitos previdenciários de trabalhadore(a)s empregado(a)s pelo Estado. Outro ponto que merece menção é que esta lateral amenização da radicalidade contrarreformista da EC 41/2003, não parece que por coincidência desenrolava-se no

mesmo período em que o mensalão ocupava as páginas da política e da polícia na imprensa nacional, naquele que foi o primeiro grande escândalo do primeiro governo de Lula, justamente posto em curso na “compra” de votos favoráveis à aprovação da EC 41/2003.

Com as modificações no artigo 40 na EC nº 47/2005, suavizaram-se as crudelíssimas exigências para aposentadorias para trabalhadore(a)s em condições especiais e acrescentou-se o parágrafo 21 que reviu para maior os valores das aposentadorias para portadores de doenças incapacitantes.

“Art. 40. ....

.....  
§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressaltados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

- I portadores de deficiência;
- II que exerçam atividades de risco;
- III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

.....  
§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.” (NR) ([https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm))

Uma década depois, já em um contexto de enormes dificuldades no governo de Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016), sancionou-se a EC nº 88/2015, e a idade para a aposentadoria compulsória foi elevada de 70 para os 75 anos em uma demanda que atendeu aos ministros de tribunais superiores.

Art. 1º O art. 40 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 40.....

§ 1º .....

.....  
II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar;

..... ” (NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 100:

“Art. 100. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União aposentar-se-ão, compulsoriamente, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, nas condições do art. 52 da Constituição Federal.” ([https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc88.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc88.htm))

### 2.5 - EC 103/2019 - os capitais vão às compras? “Tá OK, sou eu que mando!”

A Emenda Constitucional nº 103/2019, aprofundou de

modo dramático as dificuldades para se alcançar a aposentação nos RPPS. Por meio de decidida determinação de extirpar o direito previdenciário da classe trabalhadora brasileira, o governo de Bolsonaro/Guedes inseriu na Proposta de Emenda à Constituição temas muito além da política social de previdência pública.

No caput do artigo 40 alterou-se a forma da redação, mas preservou-se o conteúdo presente na EC 41/2003. Foram acrescentados parágrafos: o 22 com 10 incisos, o 4A, 4B, 4C e revogado o parágrafo 21 que estabelecia melhores condições de aposentadoria para portador de doença incapacitante. Já no parágrafo 1º do artigo 40, ao analisarmos o inciso I revela-se, à partida, a condição policialesca sobre a incapacidade permanente: ela será vigiada, medida, controlada por avaliações periódicas para se conferir a continuidade da aposentação; no inciso II manteve-se a redação anterior, no inciso III aumentou-se a idade mínima para a aposentação da mulher para 62 e a do homem para 65 anos. Também aqui no resultado do inciso, vê-se a misoginia dos proponentes e legisladores na contrarreforma da previdência; na Mensagem nº 55 ao Presidente Jair Bolsonaro assinada pelo ministro da Economia, o sr. Paulo Roberto Nunes Guede e que acompanhou a PEC nº 6/2019, encaminhada ao Congresso Nacional, conclui-se da leitura: para o governo as condições de igualdade entre mulheres e homens ano Brasil alcançaram estão muito próximas da igualdade. Pelo entendimento do governo, as diferenças nas atividades laborais exigidas aos homens e mulheres não justificariam grandes diferenciações na idade mínima que lhes seria exigida. A “larga diferenciação” antes da EC nº 103/2019 consistia em 5 anos menos nas exigências para as mulheres e foi rebaixada para os reduzidos 3 anos. Proponentes governamentais e parlamentares ignoraram, seletiva e cuidadosamente, as múltiplas jornadas de trabalho das mulheres nas atividades externas e no interior de casa, com a reprodução da vida que, com a redução das políticas públicas, acumulam-se sobre os ombros das mulheres e aumentam-lhes o desgaste e muito elevam a exploração deste enorme contingente da força de trabalho da classe trabalhadora brasileira.

Nos RPPS dos entes subnacionais, a idade mínima deve ser objeto de discussão e definição nas Constituições Estaduais e nas respectivas Leis Complementares. Todos os demais parágrafos abaixo apresentados sofreram alterações em relação ao texto consolidado até a EC 88/2015, a última que alterou partes do artigo 40. De um ponto de vista geral, as modificações foram todas para pior. No que diz respeito aos RPPS, o governo Guedes/Bolsonaro, após sancionar a EC 103/2019, emitiu em 22 de novembro de 2019 uma Nota Técnica na qual especifica aos mencionados regimes que a introdução do novo regramento jurídico posto pela Emenda, observará tempos e intensidades diferenciadas.

“Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

I - por **incapacidade permanente para o trabalho**, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de **avaliações periódicas** para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo;

.....  
.....

III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição

e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo.

§ 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo a que se refere o § 2º do art. 201 ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos §§ 14 a 16.

§ 3º As regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo.

§ 4º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º.

§ 4º-A. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar.

§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do **caput** do art. 52 e os incisos I a IV do **caput** do art. 144.

§ 4º-C. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou



ocupação.

§ 5º Os ocupantes do cargo de professor terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar do respectivo ente federativo.

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.

§ 7º Observado o disposto no § 2º do art. 201, quando se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente, o benefício de pensão por morte será concedido nos termos de lei do respectivo ente federativo, a qual tratará de forma diferenciada a hipótese de morte dos servidores de que trata o § 4º-B decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função.

.....  
.....

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual, distrital ou municipal será contado para fins de aposentadoria, observado o disposto nos §§ 9º e 9º-A do art. 201, e o tempo de serviço correspondente será contado para fins de disponibilidade.

.....  
.....

§ 12. Além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que cou-

ber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 13. Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16.

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar.

.....  
.....

§ 19. Observados critérios a serem estabelecidos em lei do respectivo ente federativo, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federa-

tivo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.

§ 21. (Revogado).

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:

I - requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social;

II - modelo de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos;

III - fiscalização pela União e controle externo e social;

IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial;

V - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza;

VI - mecanismos de equacionamento do **deficit** atuarial;

VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência;

VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime;

IX - condições para adesão a consórcio público;

X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias.” (NR) ([https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm))

A compulsão por esta riqueza acumulada como previdência, parece-nos, radicalizou como sua estratégia fundamental a busca do ‘equilíbrio atuarial, financeiro e contábil’, condição para que a capitalização dos recursos dos RPPS possam ser girados para o lucro dos investidores, em especial o dos grandes bancos, fundos de investimento e as instituições financeiras não-bancárias.

## 2.6 - A implementação da EC 103/2019 nos RPPS - “Já fiz sim, eu não tinha saída”?

Na lógica do ajuste de longa duração contra a política de previdência social, o regramento e a autonomia a que se subordinarão os entes subnacionais, dependerá do estágio e da classificação da saúde financeira de cada RPPS e de cada estado.

Na EC 103/2019, temos no artigo 149, o que se segue:

“Art. 149. ....  
.....

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (Vigência)

§ 1º-A. Quando houver **deficit** atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá inci-

dir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo. (Vigência)

§ 1º-B. Demonstrada a insuficiência da medida prevista no § 1º-A para equacionar o **deficit** atuarial, é facultada a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito da União, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas. (Vigência)

§ 1º-C. A contribuição extraordinária de que trata o § 1º-B deverá ser instituída simultaneamente com outras medidas para equacionamento do **deficit** e vigorará por período determinado, contado da data de sua instituição.” (Vigência)

Em diversos estados a contrarreforma posta pela EC 103/2019, na sua inteireza ou em partes, tem tido célere aprovação, antes até do que se lhes exigiu a legislação federal; em vários estados elas ocorreram ou foram desencadeadas antes mesmo que o ano de 2019 findasse, e o prazo esgotará em 31 de julho de 2020. Entre as exigências para julho de 2020 estão as legislações e normas de equiparação da alíquota de contribuição ordinária e as extraordinárias dos RPPS de Estados, DF e Municípios, no mínimo, às alíquotas praticadas pelo RPPS<sup>19</sup>.

Veja-se como o ponto do aumento das alíquotas interessa aos governantes; ele também é esmiuçado na Portaria que instrui os RPPS naquelas que são as mudanças que devem ser implementadas em prazo mais curto:

“Artigo 2º Na definição das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS, para cumprimento da adequação a que se refere a alínea ‘a’ do inciso I do art. 1º,

19 Ver: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/01/CONSOLIDACAO-LEGISLACAO-RPPS-atualizada-ate-02-de-janeiro-de-2020.pdf>. Consulta em 10/01/2020.

deverão ser observados os seguintes parâmetros:

I - Para o **RPPS** em relação ao qual seja demonstrada a **inexistência de déficit atuarial** a ser equacionado, a alíquota de contribuição dos segurados e pensionistas não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis aos segurados do Regime Geral de Previdência Social;

II - Para o **RPPS com déficit atuarial**:

a) caso não sejam adotadas alíquotas progressivas, a alíquota mínima uniforme dos segurados ativos, aposentados e pensionistas será de 14% (quatorze por cento), na forma prevista no caput do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019;

b) caso sejam adotadas **alíquotas progressivas**, será observado o seguinte:

1. deverão ser referendadas integralmente as alterações do art. 149 da Constituição Federal, nos termos do inciso II do art. 36 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019;

2. as **alíquotas de contribuição ordinária** dos segurados ativos, aposentados e pensionistas e suas reduções e majorações corresponderão, **no mínimo**, às previstas no §1º do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

§ 1º As alíquotas deverão estar embasadas em avaliação atuarial que demonstre que a sua aplicação contribuirá para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, nos termos do § 1º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

§ 2º Não será considerada como ausência de déficit a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de déficit.

§ 3º A contribuição ordinária a cargo do ente federati-

vo deverá ser adequada, simultaneamente, com a dos segurados e pensionistas, quando necessário para o cumprimento do limite de que trata o art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.<sup>20</sup> (Grifos adicionados)

<http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/legislacao-dos-rpps/emenda-constitucional-rpps/aplicacao-da-emenda-constitucional-no-103-de-2019-aos-rpps/> (consulta em dezembro de 2019)

O governo central pela aplicação de seus gabaritos de avaliação exige aos RPPS a adequação às contrarreformas dos direitos previdenciários nos subentes (estados, DF e municípios). As medidas e a intensidades postas em prática contra trabalhador(a)s e nos RPPS dos estados dependerão da consideração pelo governo central - a partir de procedimentos e leis - se os RPPS estão em equilíbrio ou se são deficitários. Desta conclusão dependerá, inclusive, o valor e a forma do ajuste das contribuições nos estados.

Como já o expressamos, talvez poucos governadores e prefeitos, estarão em desacordo com a aplicação imediata da norma no que diz respeito: 1) à possibilidade de redução dos valores do abono permanência e mesmo de propor a sua extinção por lei dos estados, DF e de municípios; 2) da redução do universo da matéria previdenciária que deverá focar-se nos direitos de aposentadoria e de pensão por morte; 3) todos os demais direitos antes considerados previdenciários, tais como afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e salário-maternidade, deverão ser assumidos pelo Tesouro dos entes federativos como um benefício estatutário que “integra a remuneração para todos os fins”; 4) os direitos ao salário-família e ao auxílio-reclusão foram transfor-

20 Conforme referência antes citada: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/01/CONSOLIDACAO-LEGISLACAO-RPPS-Atualizada-ate-02-de-janeiro-de-2020.pdf> Consulta em 10/01/2020.

mados em benefício assistencial que devem ser concedidos aos “servidores de baixa renda, inclusive quando aposentados, não integrando a remuneração destes, estando a cargo do ente federativo o seu pagamento)”<sup>21</sup>.

A Emenda à Constituição nº 103/2019 de autoria do governo de Jair Messias Bolsonaro decretou também a impossibilidade da criação de novos regimes públicos por qualquer ente nacional e subnacional (União, Estado, Distrito Federal e Município). Com a Emenda Constitucional nº 103/2019, os regimes públicos de previdência social somente poderão ser extintos; excluiu-se com esta EC a possibilidade de constituição de novos RPPS. Aos RPPS que apresentarem dificuldades de operar com “equilíbrio atuarial, financeiro e contábil” e que exibirem sucessivos déficits sucessivos terão a possibilidade de, ao serem extintos, serem absorvidos pelo RGPS, conforme a nova redação do § 20 e sua trágica complementação pelo § 22, acima apresentados.

O novo regramento estabelecido na EC 103/2019 concentra no executivo, no governo federal, o poder de estabelecer os padrões de funcionamento para a totalidade dos RPPS. Aprofunda e vincula as exigências já existentes nas anteriores EC de contrarreformar os RPPS ao controle de recursos e transferência voluntárias de fundo público, empréstimos, financiamentos e possibilidades de adesão a consórcios públicos aos Estados; controle que se exacerba com a autorização, na EC 103/2019, no artigo 40, parágrafo 22 e seus dez incisos, ao poder central para que regule sobre numerosos fundamentos da previdência pública dos RPPS.

Medidas presentes nos regramentos recém-aprovados na Carta Magna parecem-nos fronteirios às imposições arbitrárias e colidentes ao equilíbrio do pacto federativo. Entretanto, este caminho seria difícil de ser trilhado até mesmo pelo governo federal

21 <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/legislacao-dos-rpps/emenda-constitucional-rpps/aplicacao-da-emenda-constitucional-no-103-de-2019-aos-rpps/> (consulta em dezembro de 2019)

se uma tal concentração de poder não tivesse sido aprovada com o conhecimento e concordância dos governadores e da maioria de suas bancadas parlamentares no Congresso Federal. Assim é que as contrarreformas no RPPS nos Estados (também no Distrito Federal e Municípios) elevaram-se à condição de férreas necessidades contra as quais os senhores governadores sempre poderão arguir em sua própria defesa: “é a lei e teremos de cumpri-la”.

Por certo, “resolver” assunto tão prejudicial à força de trabalho durante o mês de dezembro, próximo dos feriados de final de ano, com as categorias desmobilizadas, torna o encaminhamento de assunto tão central à classe trabalhadora mais fácil aos governantes. Supõe-se que foi por isto que as compatibilizações nas regras de acesso à aposentadoria e à pensão por morte e o aumento das alíquotas foram acrescidas de outras modificações nos Estados que já realizaram adequações à Emenda nº 103/2019 os RPPS, conforme informações da tabela 3.

A impossibilidade de o Estado implantar mais de um regime público por ente público, de incorrer em eventual diferenciação entre trabalhadore(a)s e de privilegiar alguma(n)s em razão de diversidade de função, categoria profissional e de vinculação institucional, assegurou - de um lado - o princípio da isonomia e impediu - de outro lado - a desconcentração e descentralização dos recursos monetários recolhidos do(a)s trabalhadore(a)s para fins previdenciários na perspectiva da classe trabalhadora e em favor dos interesses dos grandes capitais, quando os RPPS se tornaram passíveis de capitalização. A mesma medida, atendeu, contraditoriamente, aos interesses do(a)s trabalhadore(a)s por isonomia e aos interesses dos capitais e seus governantes na concentração e centralização, para que não se fragmentassem os recursos mais significativos acumulados, por milhões de trabalhadore(a)s que constituem a classe trabalhadora no país.

A concentração de uma muito expressiva fração do fundo público - via contribuição aos RPPS -, nada mais é do que significativa renúncia - uma escolha econômico-política consciente - no presente, realizada pela classe trabalhadora

com o objetivo de poder, no futuro, ter proteção para viver a velhice; escolha que em geral envolve significativos sacrifícios para ter proteção e alguma condição de sobrevivência após o afastamento da vida laboral. Estas contribuições previdenciárias de longo prazo constituem o que se pode chamar uma enorme “poupança do trabalho”; retida pelo Estado, sobretudo os RGPS e RPPS controlados pela União e os RPPS dos subentes nacionais (Unidades Federativas, DF e Municípios) de grande porte somam cerca de 2.130 RPPS com recursos recolhidos mensalmente e que faz desta riqueza um importante instrumento de intervenção econômica para os grandes capitais e seus governos.

### **3 - DESMONTE DOS RPPS: O LONGO E RENITENTE AJUSTE 'FISCAL' DOS GRANDES CAPITAIS:**

Duas foram as principais - mas não exclusivas - veredas trilhadas nos governos de FHC e de Lula para disponibilizar a riqueza poupada por parte da classe trabalhadora - sob a forma de previdência pública nos RPPS - aos capitais. Até então apresentamos o modo por meio do qual as mudanças necessárias aos capitais ganharam materialidade nas EC entre os anos de 1988 e 2019. A seguir apresentamos o que há em comum às medidas que cristalizam as determinações mais universais - deste importante meio de vida de uma expressiva categoria profissional da classe trabalhadora brasileira - nos diferentes RPPS dos subentes nacionais.

Dissemos haver similitudes na (des)construção recente dos regimes de previdência das unidades federativas, dadas por um movimento mais universal da economia dos capitais; movimento em tudo estranho aos preceitos previdenciários de uma política social pública, protetiva, coletiva, solidária e por repartição. Seus descaminhos não se explicam pelo colapso da solidariedade senão que por determinações econômicas que operam igualmente sobre as diferentes realidades do país, em cada estado da federação, município e RPPS. Tais determinações produziram dois grandes movimentos em todos os RPPS.



### Primeiro movimento:

As Emendas Constitucionais (EC) nº 20/1998, proposta e aprovada no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e nº 41/2003, proposta e aprovada no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, promoveram profundas alterações à Carta Magna de 1988 quando agiram para que a contribuição se tornasse: a) elemento fundante da forma de gestão contábil-financeirizada do RPPS; b) que fosse estendida ao ponto exótico de até mesmo pensionistas e trabalhadore(a)s aposentado(a)s tivessem de voltar a “contribuir” para a manutenção de suas aposentadorias. Estas duas medidas, foram determinantes para que a lógica financeiro-contábil triunfasse sobre a solidariedade articulada nas aposentadorias públicas.

Acompanhou-se aqui as modificações centrais impressas na Carta Constitucional, especialmente em seu artigo 40 que disciplina a previdência social da força de trabalho empregada pelo Estado, no seu evoluir desde 1988 a 2019. O método de equilíbrio atuarial-financeiro-contábil é o outro nome para a prática do longo e permanente ajuste do capital sobre a aposentadoria pública e solidária da classe trabalhadora. Do seu início com Itamar Franco (EC 03/93), alcançou densidade inaudita sob Cardoso (EC 20/98), ganhou, com Lula, a distinção de uma obviedade inquestionável no interior da própria classe trabalhadora (EC 41/2019) e chegou ao seu vértice com Bolsonaro (EC 103/2019); o fio destrutivo da aposentaria solidária, por repartição foi longo e persistente para estabelecer - independente do que pesquisas acadêmicas indiquem ser falsa o argumento do déficit - como “verdade inquestionável”. A unidade metodológica entre contribuição e equilíbrio financeiro-atuarial-contábil ademais de não ser questionada por nenhum destes governos, foi articulada e promovida como “a verdade”. As consequências de um tal projeto de Estado do capital na política social previdenciária, subordinada à métrica financeira, serve aos interesses distintos ao da proteção social entre iguais; por articular a capacidade de gerar massas monumentais de riqueza, a previdência social, pública deve estar sob o controle daqueles que não a produzem: os grandes capitais. Curiosos os rumos de uma

sociedade que, refletida na política social de previdência social, é capaz de aceitar - com mais ou com menos passividade: os que constituem tal riqueza com suas contribuições mensais, não são bastante bons para dizer qual deve ser o seu destino.

Ao longo do tempo e, principalmente, porque o modo de produção social capitalista precisa, constantemente, de novos espaços para a apropriação da riqueza coletiva, socialmente produzida, os grandes capitais, seus Estados e governos convergiram que o melhor destino para a previdência social da classe trabalhadora seria a de ser gerida por eles, os grandes capitalistas. Tanta benevolência resolveu-se, em significativas partes do planeta, a partir de 1945 com o fim da Segunda Grande Guerra Mundial (1939-1945), ao alongar-se a forma capital para a proteção social. A sustentar tal interesse dos grandes capitais, articulou-se o repisado discurso de que se operava sempre em benefício da classe trabalhadora, como cinicamente os capitais e seus representantes no Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, FIESP e tantos mais órgãos que os representam costumam afirmar.

Constituía-se a capitalização como forma de os grandes capitais utilizarem-se dos recursos previdenciários para pontencializar seus próprios negócios, a sua lucratividade.

A Emenda à Constituição nº 103/2019, mais acentuadamente que as emendas anteriores (mas somente possível por “beneficiar-se” da estrada aberta nas anteriores EC que desarticularam a mais importante política social deste país), tinha por objetivo fim a implantação clássica da capitalização, a completa privatização da política social previdenciária executada nos RPPS. Capitalização decifrada há muito mais tempo do que no curso de sua implementação - que embora de existência anterior - “popularizada” por ditaduras militares do grande capital e seus representantes em governos e academias no muito desigual subcontinente Latino-Americano.

No recurso à grande Crítica da Economia Política é que a última panacéia para proteção à velhice pode ser desvidamente desvelada e desmontada como falsa solução previdenciária. Veja-se:

“A formação do **capital fictício** chama-se **capitalização**. Cada receita que se repete regularmente é capitalizada em se a calculando na base da taxa média de juros, como importância que o capital, emprestado a esta taxa de juros proporcionária; (...) Para quem compra esse título de propriedade, a receita anual de 100 libras esterlinas representa então, de fato, os juros de seu capital investido a 5%. Toda conexão com o processo real de valorização do capital se perde até o último vestígio, e a concepção do capital como autômato que se valoriza por si mesmo se consolida.

Mesmo lá onde o título da dívida - o título de valor - não representa, como no caso das dívidas públicas, um capital puramente ilusório, o valor-capital desse título é puramente ilusório.(...)

O movimento autônomo do valor desses títulos de propriedade, não apenas dos títulos da dívida pública, mas também das ações, confirma a aparência, como se eles constituíssem capital real ao lado do capital ou do direito ao qual possivelmente dão título, é que se tornam mercadorias cujo preço tem um movimento e uma fixação peculiares.”<sup>22</sup> (Grifos adicionados).

A massa de contribuições das aposentadorias públicas apresentou-se, no segundo pós grande guerra mundial, como um importante recurso financeiro - talvez o mais importante no âmbito da devolução de parte do salário de cada trabalhador(a) ao Estado - que se repete regularmente ao longo de décadas e em todo o mundo. As contribuições previdenciárias como expressões monetárias, magnitudes de dinheiro retiradas do salário - em momentos de crescimento e mais ainda em dias de crise dos capitais - constituíram-se em saída barata e vantajosa, não só na substi-

tuição às altas de juros cobradas por instituições bancário-financeiros; foram também muito centrais na formação e potencialização do mercado de capitais em países que na década de sessenta do século XX, transitavam para um momento “superior” do modo capitalista de produção, especialmente em países do subcontinente latino-americano. A contribuição previdenciária manifesta em uma dada quantidade do salário como dinheiro ao ser transformada em uma magnitude significativa de dinheiro, passará a ser capitalizada, operada como capital fictício envolvido na compra e venda de papéis - sejam eles títulos públicos ou ações de empresas capitalistas - mercadoria embalada no sedutor invólucro: com contas individuais e aplicadas em capitais, as aposentadorias crescerão em valores para proteção à velhice.

O primeiro movimento de capitalização instituído no Brasil foi obra da ditadura empresarial militar dos grandes capitais para responder a necessidade de recursos para os recém-reestruturados mercados de capitais e financeiro. Mas para que a capitalização passasse a ser a forma de “gestão” dos RPPS, primeiro havia que se consolidar a “previdência complementar” contra a força de trabalho medida concretizada pela EC 41/2003.

### 3.1 – A previdênciacomplementar nos estados:

Uma primeira informação panorâmica sobre a ofensiva da “previdência complementar” nos 19 estados estudados indica tendências em curso na estratégia de capitalização:

#### Em Funcionamento:

**São Paulo:** Primeiro estado a instituir a “previdência privada” ao criar a **PREVCOM-SP**, em 2012. A entidade fechada de “previdência complementar” paulista ademais de operar planos para trabalhador(a)s do estado de São Paulo, também gerencia esta mercadoria para a força de trabalho do estado de Rondônia (PREVCOM-RO) e para os seguintes municípios (PREVCOM-MULTI): Birigui, Guarulhos, Jales, Louveira, Osasco, Ribeirão Preto e Santa Fé do Sul. Em maio de 2019, os governadores do estado do Mato Grosso (Reinaldo Azambuja) e do estado de São Paulo (João Dó-

ria) assinaram Protocolo de Intenções de Cooperação Técnica na área de previdência complementar, com vistas à implementar a “previdência privada” também naquele estado pela instituição de plano no interior do PREVCOM -SP.

**Rio de Janeiro:** No ano de 2012 foi criada no estado do Rio de Janeiro a Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro - **RJPREV**. Em recente relatório sobre os Investimentos (novembro de 2019), é possível ler-se:

“O mês de novembro foi marcado pela intensificação dos protestos na América Latina, em especial no Chile, o que prejudicou a performance da maior parte dos ativos de risco da região. No Brasil, o dólar subiu bastante ao longo do mês com os protestos nos países vizinhos e com a decepção no leilão da cessão onerosa. O Banco Central acabou por intervir na moeda para tentar conter o ritmo de queda.

O PIB do terceiro trimestre confirmou que há uma retomada da economia em curso, liderada pelo setor privado. Juntos, o consumo das famílias e o investimento registraram uma contribuição de +3,3% (dessazonalizado e anualizado), contra uma alta de +2,5% no PIB total. Com o aumento dos prêmios de risco, as expectativas quanto aos ciclos de afrouxamento monetário desses países também foram reduzidas. Do lado da inflação, a recente alta do preço da carne provocou pressão inflacionária para este mês podendo também influenciar o mês subsequente.

Os dados econômicos globais mostraram sinais modestos de estabilização. Neste contexto, após uma sequência de medidas de estímulo e afrouxamento monetário nos meses recentes, os policy makers das principais economias globais mantiveram discursos cautelosos, ainda que não sinalizem novos estímulos no curto prazo.

Em meio a uma dinâmica de aversão ao risco de países latino-americanos, os ativos brasileiros apresentaram performances negativas, com destaque para moeda e juros locais.” (<http://www.rjprev.rj.gov.br/arquivos/investimentos/resultado-novembro-2019.pdf> - Consulta em janeiro/2020)

**Minas Gerais:** O PREVCOM-MG, criado em 2014, comunica em sua página inicial pouco informativa que:

“(…) não faz parte da estrutura do Estado de Minas Gerais e não possui vínculo hierárquico ou de subordinação com a Administração Pública. O Estado de Minas Gerais, na condição de patrocinador de planos de benefício previdenciários, participa dos Conselhos Deliberativo e Fiscal da PREVCOM-MG. Da mesma forma, os participantes dos planos administrados pela PREVCOM-MG participam, paritariamente com o Estado, de ambos os Conselhos.” <https://prevcommg.com.br/quem-somos/>

No PREVCOM-MG, há um mesmo movimento apreendido em alguns Fundos de Pensão nos estados, as entidades de “previdências privadas” preconizam um esforço para atrair outros subentidades estatais para seus planos privados. O PREVCOM-MG realiza chamada/campanha publicitária para os municípios mineiros, especialmente, para os que possuem RPPS e que estabeleceram o teto do RGPS pelo disposto na EC 41/2003.

**Bahia:** O estado instituiu, em 2015, o PrevBahia que teve sua denominação alterada para PrevNordeste em 2017. A alteração permitiu a Fundação

“(…) administrar o Regime de Previdência Complementar (RPC) de outros entes federativos e expandiu a sua meta de ajudar os servidores na manutenção do seu padrão de vida para o âmbito regional” <https://www.prevnordeste.com.br/patrocinadores>)

Atualmente, conformam o PrevNordeste também os estados de Sergipe (2017) e o do Piauí (2019).

**Goiás:** Instituído em março de 2015 como PREVCOM-GO; em janeiro de 2018, mirando o objetivo de expansão de seu alcance para além do(a)s trabalhadore(a)s do estado de Goiás, alterou seu regulamento e nome para PREVCOM-BrC, cujas últimas letras indicam o que ambiciona alcançar: os municípios e estados do *Brasil Central*. No Relatório Anual de Informações de 2018, registra-se:

“Em seu objetivo da Prevcom-BrC é se consolidar como Fundação de Previdência Complementar da Região Centro-Oeste, atendendo servidores públicos de Estados e Municípios da Região, alcançando ainda os Estados Membros do Fórum do Brasil Central (Rondônia e Maranhão)” <http://www.prevcom-brc.com.br/images/Transparencia/Relatorio-Gestao/RAI-2018.pdf>

**Santa Catarina:** Instituído em 2015, efetivamente deu início a sua atuação a fevereiro de 2017. Sua ambição tal qual demonstram os estados de Goiás, Minas Gerais e São Paulo é a de expandir-se para os municípios do estado para quem dirige material de propaganda, conforme abaixo:

*Você sabia que a SCPREV tem autorização legislativa para oferecer aos Municípios Catarinenses o plano de benefícios de previdência complementar aos seus servidores? Isso pode acontecer no mesmo modelo em que é disponibilizado aos servidores estaduais. Este Plano Municipal está sendo desenvolvido pela SCPREV sob critérios técnicos, será multipatrocinado e deverá ser aprovado pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC.* <https://www.scprev.com.br>

**Piauí :** Instituído por meio da Lei nº 6.764/2016, o funcionamento foi autorizado no dia 06 de março de 2019, quando foi aprovado pela Previc – Superintendência Nacional de Previdência Complementar.

**Alagoas:** Em fevereiro de 2019 foi criada a ALPrev, entidade de

“previdência privada” do estado de Alagoas, mas não há página pública para consulta.

Sete outros estados estão em processo para dar início ao funcionamento da “previdência social”, são eles: Ceará, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Paraná e Rio Grande do Norte. Neste conjunto de estados, Ceará e Pará tiveram a lei de instituição e o regulamento para a criação da “previdência privada”; os demais tiveram aprovadas as leis que instituem mas não conseguiram realizar a criação da fundação de “previdência privada”.

Nos estados do Amazonas e do Amapá não foram encontrados registros públicos de projetos de “previdência privada” em tramitação; no Mato Grosso há um protocolo de intenções assinado entre o governador do estado e o PREVCOM-BrC. Em Roraima noticiou-se na página da Assembleia Legislativa a existência de Projeto de Lei para a instituição da “previdência complementar” no estado que, entretanto, não está disponível para consulta pública.

A pressão do(a)s denominado(a)s servidore(a)s público(a)s sobre o legislador tem dificultado a instituição da “previdência privada”. Nos estados em que foi implantada e está em funcionamento, somente no Estado de São Paulo é significativa a filiação de trabalhadore(a)s. Nos demais, se os dados estão atualizados, a adesão não tem sido importante.

A hipótese de baixa adesão à “previdência privada” confluí para uma certa disposição incontida nas páginas das entidades por capturar associados em outras frentes, como em outros estados, são práticas registradas pelas Entidades de “previdência privada” de São Paulo, Goiás e PrevNordeste; e de municípios que tenham RPPS por parte das Entidades de “previdência privada” de São Paulo, Goiás, Santa Catarina, Minas Gerais e PrevNordeste. Há uma tendência de que as “previdências privadas” dos estados, em razão da muito insuficiente adesão do(a)s trabalhadore(a)s, saiam em busca dos municípios que possuam RPPS limitados pelo valor do teto do RGPS, conforme determina a Constituição

para alavancarem as maiores entidades. É possível, também, mantidas as mesmas condições, que uma dada “seleção natural” opere sobre as entidades que permanecerão e as que terão de buscar outras saídas para seus associados junto às entidades momentaneamente mais consolidadas.

## IMPLEMENTAÇÃO DA “PREVIDÊNCIA PRIVADA” NOS ESTADOS (BASE DO ANDES-SN)



Formulação: Pesquisa ANDES-SN a partir de dados dos estados e do Ministério da Economia.



Com a aprovação da EC 103/2019 o governo de Bolsonaro/Guedes tomaram em relação à “previdência privada” da força de trabalho empregada pelo Estado, duas medidas duras:

1º) no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no artigo 9º

§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos [§§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal](#) e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao [§ 20 do art. 40 da Constituição Federal](#) deverão **ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional**. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) (Grifos adicionados).

Com o prazo estabelecido em dois anos para a instituição da “previdência privada” os aproximadamente 2.100 (dois mil e cem) RPPS de municípios, certamente buscarão “parceiros” com o fito de cumprir o sancionado na legislação superior.

2º) No artigo 40, aqui tantas vezes já mencionado, à “previdência privada” fechada soma-se a possibilidade para os capitais bancário-financeiros, capitais portadores de juros para fazer crescer o seu negócio às custas da sucção também do trabalho necessário pelo capital. Veja-se:

[§ 15](#). O regime de previdência complementar de que trata o [§ 14](#) oferecerá plano de benefícios somente na **modalidade contribuição definida**, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de **entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar**. (Grifos adicionados)

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm)



Ao novamente modificar o parágrafo 15 do artigo 40, a EC nº 41/2003 tornou a “previdência complementar” uma mercadoria necessária para parte da classe trabalhadora protegida por RPPS: a criação da “previdência privada” sobretudo na sua forma “fechada” oportunizaria ao(à)s dirigentes desta categoria da classe trabalhadora levantar-se como representantes do trabalho na gestão da mercadoria-previdência para o grande capital, sobretudo nas suas formas capital portador de juros e capital fictício.

A privatização de parte da poupança da força de trabalho empregada pelo Estado, no pós-2003, foi forçada pelo fim da integralidade das aposentadorias. A constituição da “previdência privada” fechada<sup>23</sup> dita complementar e também denominada

---

23 A legislação relativa ao disciplinamento das Entidades de “Previdência Privada” “foi alterada significativas vezes. Para defini-las, parece-nos mais objetivo apresentar a redação dos primórdios de seu funcionamento no Brasil e algumas passagens relativas à sua modificação.

LEI Nº 6.435, DE 15 DE JULHO DE 1977.

Art. 1º Entidades de previdência privada, para os efeitos da presente Lei, são as que têm por objeto instituir planos privados de concessão de pecúlios ou de rendas, de benefícios complementares ou assemelhados aos da Previdência Social, mediante contribuição de seus participantes, dos respectivos empregadores ou de ambos.

Art. 4º Para os efeitos da presente Lei, as entidades de previdência privada são classificadas:

I - de acordo com a relação entre a entidade e os participantes dos planos de benefícios, em:

fechadas, quando acessíveis exclusivamente aos empregados de uma só empresa ou de um grupo de empresas, as quais, para os efeitos desta Lei, serão denominadas patrocinadoras;

abertas, as demais.

DECRETO Nº 81.240, DE 20 DE JANEIRO DE 1978.

Art 1º - Entidades fechadas de previdência privada são sociedades civis ou fundações criadas com objetivo de instituir planos privados de concessão de benefícios complementares ou assemelhados aos da previdência social, acessíveis aos empregados ou dirigentes de uma empresa ou de um grupo de empresas, as quais, para os efeitos deste regulamento, serão denominadas patrocinadoras.

LEI COMPLEMENTAR Nº 109, DE 29 DE MAIO DE 2001

CAPÍTULO III

DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

Art. 31. As entidades fechadas são aquelas acessíveis, na forma regulamentada pelo órgão regulador e fiscalizador, exclusivamente:

I - aos empregados de uma empresa ou grupo de empresas e aos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, antes denominados patrocinadores; e

fundos de pensão foi, de modo significativo, posta sob o controle dos representantes da burocracia sindical e partidária, alçados a gestores do mercado de capitais. Esta saída não agradou aos banqueiros, corretoras de valores e os controladores das bolsas de valores. O parágrafo 15 acima transcrito da EC 103/2019 de Bolsonaro e Guedes corrige este percurso e oferece às grandes instituições financeiras a possibilidade de resolver com o executivo municipal, com recursos que não sairão do próprio município, a oferta da “previdência privada”. Neste cenário, as entidades de “previdência privada” não teriam perspectivas diversas daquelas em que se encontram.

A “disputa” entre entidades bancárias e a burocracia sindical pela gestão da “previdência

privada”, sob o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi resolvida ao regulamentar a financeirização dos RPPS, negócios mais consolidados e grandiosos, já prontos para a implementação da capitalização transmutada por equilíbrio financeiro-atuarial e contábil.

---

II - aos associados ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, denominadas instituidores.

§ 1o As entidades fechadas organizar-se-ão sob a forma de fundação ou sociedade civil, sem fins lucrativos.

§ 2o As entidades fechadas constituídas por instituidores referidos no inciso II do caput deste artigo deverão, cumulativamente:

I - terceirizar a gestão dos recursos garantidores das reservas técnicas e provisões mediante a contratação de instituição especializada autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil ou outro órgão competente;

II - ofertar exclusivamente planos de benefícios na modalidade contribuição definida, na forma do parágrafo único do art. 7o desta Lei Complementar.

DECRETO Nº 4.206, DE 23 DE ABRIL DE 2002. Revogado pelo Decreto nº 4.942, de 30.12.2003

Dispõe sobre o regime de previdência complementar no âmbito das entidades fechadas.

Art. 36. As entidades abertas são constituídas unicamente sob a forma de sociedades anônimas e têm por objetivo instituir e operar planos de benefícios de caráter previdenciário concedidos em forma de renda continuada ou pagamento único, acessíveis a quaisquer pessoas físicas.

**Tabela 2 - “Previdência Privada” nos Estados**

ESTÁGIO	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
Não apresentada proposta pública de implementação de “Previdência Privada”.	Amazonas	1 - <b>SIND-UEA</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade do Estado do Amazonas
Projeto de Lei Complementar na Assembleia Legislativa.	Roraima	2 - <b>SINDUERR</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Roraima
Lei Complementar 111 de 28/12/2016 (Instituído). Decreto N° 2.006 de 09/03/2018 (Criado).	Pará	3 - <b>SINDUEPA</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade do Estado do Pará
Não apresentada proposta pública de implementação de “Previdência Privada”.	Amapá	4 - <b>SINDUEAP</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade do Estado do Amapá
Lei n° 6.764 de 14/01/2016. Adere ao PrevNordeste em março de 2019. (Em Funcionamento).	Piauí	5 - <b>ADCESP SEÇÃO SINDICAL</b> - Associação dos Docentes do Centro de Ens. Sup. do Piauí

ESTÁGIO	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
Lei Complementar n° 123, de 16/09/2013 (Instituído). <b>Lei Complementar n° 185 de 22/11/2018 do CEPRECOM - (Criado).</b>	Ceará	6 - <b>SINDCENTEC - SEÇÃO SINDICAL</b> - Seção Sindical do ANDES no Instituto de Ensino Tecnológico- CENTEC / FATEC - Faculdade de Tecnologia CENTEC - CARIRI
		7 - <b>SINDIUVA</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual Vale do Acaraú
		8 - <b>SINDUECE SEÇÃO SINDICAL</b> - Sindicato dos Docentes da Universidade Estadual do Ceará
		9 - <b>SINDURCA</b> - Seção Sindical dos Docentes da URCA (Univ. Regional do Cariri)
Lei Complementar n° 622 de 05/02/2018. (Instituído).	Rio Grande do Norte	10 - <b>ADFURN SEÇÃO SINDICAL (ADUERN)</b> - Associação dos Docentes da Fundação Universidade Rio Grande do Norte
Proposta de Emenda Constitucional N° 20 de 05.12.2019 (Instituído).	Paraíba	11 - <b>ADUEPB SEÇÃO SINDICAL</b> - Associação dos Docentes da Universidade Estadual da Paraíba
Lei Complementar n° 257 de 19/12/2013 (Instituído).	Pernambuco	12 - <b>ADUPE</b> - Seção Sindical dos Docentes da Fundação da Universidade de Pernambuco 13. <b>ADESA-PE</b> - Seção Sindical dos Docentes da Autarquia de Ensino Superior de Arco Verde
Lei Complementar N° 44 de 13/06/2017. (Em funcionamento).	Alagoas	14 - <b>SINDFUNESA</b> - Seção Sindical dos Docentes da Fundação Universidade Estadual de Alagoas

ESTÁGIO	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
Lei nº13.222 de 12/01/2015 (Instituído) PreVBahia transformado em PreVNordeste (Lei nº 13.815 de 12/2017). PreVNordeste congrega os Estados da Bahia (2017), Sergipe (2018) e do Piauí (2019). <b>(Em funcionamento).</b>	Bahia	15 - <b>ADUNEB SEÇÃO SINDICAL</b> - Associação dos Docentes da Universidade do Estado da Bahia
		16 - <b>ADUFS-BA SEÇÃO SINDICAL</b> - Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana
		17 - <b>ADUSB SEÇÃO SINDICAL</b> - Associação dos Docentes da Universidade Est. Sudoeste da Bahia
		18 - <b>ADUSC SEÇÃO SINDICAL</b> - Associação dos Docentes da Univ. de Santa Cruz Seção Sindical
Lei 19.179 de 29/12/2015 PREVCOM-GO e a Lei 19.983 de 16/01/2018 altera para PREVCOM-BrC. Protocolo com Mato Grosso (Em funcionamento).	Goiás	19 - <b>ADUEG</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Goiás – ESEFEGO – Escola Superior de Educação Física de Goiás
		<b>20 - SESDFIMES</b> - Seção Sindical dos Docentes da Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior na cidade de Mineiros - GO
		21 - <b>SESDUEG</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Anápolis <b>22 - SSIND UNICERRADO</b> - Seção Sindical dos Docentes do Centro Universitário de Goiatuba
Não apresentada proposta pública de implementação de “Previdência Privada”.	Tocantins	<b>23 - APUG Seção Sindical</b> - Associação dos Professores da Universidade de Gurupi

ESTÁGIO	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
Assinatura de Protocolo de Intenções para estudo de viabilidade de associação ao PREVCOM-BrC (GO).	Mato Grosso	24 - <b>ADUNEMAT</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade do Estado de Mato Grosso
Lei Complementar No 261 de 21/12/2018 - Assinatura de Protocolo de Intenções de Cooperação Técnica na área de Previdência Complementar.	Mato Grosso do Sul	25 - <b>ADUEMS</b> Seção Sindical – Associação dos Docentes da Universidade do Estado de Mato Grosso do Sul
Lei Complementar nº132, de 07/01/2014. Decreto 46525, de 03/06/2014 (Criação ) (Em funcionamento).	Minas Gerais	26 - <b>ADUNIMONTES</b> - Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Montes Claros
		27 - <b>ADUEMG</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade do Estado de Minas Gerais

ESTÁGIO	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
<p>Lei nº 6243, de 21 de maio de 2012. (Instituído).</p> <p>Decreto nº 43.658 de 03/07/2012 (Criação RJPREV). (Em funcionamento).</p>	<p>Rio de Janeiro</p>	<p>28 - <b>ASDUERJ</b> - Associação dos Docentes da Universidade Est. do Rio de Janeiro</p>
		<p>29 - <b>SESDUENF/(ADUENF)</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual do Norte Fluminense</p>
		<p>30 - <b>ADUEZO</b> - Associação dos Docentes do Centro Universitário Estadual da Zona Oeste</p> <p>31 - <b>ADOPEAD</b> - Seção Sindical dos Docentes e Profissionais da Educação a Distância do Rio de Janeiro</p> <p>32 - <b>ADESFAETEC Seção Sindical</b> - Associação dos Docentes da Educação Superior da FAETEC (Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro)</p>

ESTÁGIO	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
<p>Lei Complementar 14.653 de 22/12/2011 (institui). Regulamento Aprovado. (Em funcionamento).</p>	<p>São Paulo</p>	<p>33 - <b>ADUSP</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo</p>
		<p>34 - <b>ADUNESP</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Estadual Paulista</p>
		<p>35 - <b>ADFATEC</b> Seção Sindical - Associação dos Docentes da Fac. Tecnologia CEETEPS</p>
		<p>36 - <b>ADUNICAMP</b> - Seção Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Campinas</p>
		<p>37 - <b>ADFMM</b> - Seção Sindical - Associação dos Docentes Da Faculdade de Medicina de Marília</p> <p>38 - <b>ADEEP Seção Sindical</b> - Associação dos Docentes da Escola de Engenharia de Piracicaba</p> <p>39 - <b>SINDUNITAU</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade de Taubaté</p>
<p>-Lei Complementar nº 661 de 02/12/2015 (Instituído). -SCPREV criada pelo decreto nº 553/2015 (Criado). (Em funcionamento).</p>	<p>Santa Catarina</p>	<p>40 - <b>APRUDESC</b> - Seção Sindical dos Professores da Universidade do Estado de Santa Catarina</p>

ESTÁGIO	ESTADO	SEÇÃO SINDICAL
Lei Complementar 18.374 de 2014. (Instituído).	Paraná	41 - <b>ADUNIOESTE</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual do Oeste do Paraná
		42 - <b>SINDUEPG</b> - Seção Sindical da Universidade Estadual de Ponta Grossa
		43 - <b>ADUNICENTRO</b> - Seção Sindical da Universidade Estadual do Centro Oeste
		44 - <b>SESDUEM</b> - Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Maringá
		45 - <b>SINDUNESPAR</b> - Seção Sindical dos Docentes Universitários de Paranaguá
		46. <b>SINDIPROL/ADUEL</b> Seção Sindical do ANDES-SN – Sindicato dos Professores do Ensino Superior Público Estadual de Londrina e Região

### Segundo movimento:

Na mesma direção de disponibilizar poupança da classe trabalhadora contida nos RPPS e ao dar continuidade à contrarreforma do Estado, cujo ajuste fiscal urgia aprofundar em múltiplas frentes e formatos, o governo de FHC encaminhava a um só tempo a EC nº 20/1998 e fazia aprovar a Lei nº 9.717 a 27 de novembro de 1998. Esta lei disciplina os RPPS no espírito do “equilíbrio financeiro e atuarial” antes mencionado e estabelece prerrogativas à União - por intermédio do Ministério

da Previdência Social<sup>24</sup> - de organizar - com base no mencionado equilíbrio, repita-se à exaustão -, orientar, supervisionar e acompanhar os RPPS com parâmetros e diretrizes gerais. As iniciativas legais conformam, em conjunto com outras iniciativas legais e burocráticas posteriores<sup>25</sup>, os instrumentos do férreo ajuste fiscal.

Com a Lei nº 9.717/98 criaram-se os mecanismos para que os RPPS fossem subjugados aos interesses bancário-financeiros, o que significa dizer que a previdência pública passa a ser tratada como algo produtor de lucratividade, negócios; enquanto que para a classe trabalhadora a mesma previdência social é meio de vida, seja na velhice ou em situações de dificuldades. Na redação original desta lei havia limpidez na forma legal do uso dos recursos previdenciários: destinavam-se, exclusivamente, à previdência social. Veja-se: o artigo 1º, inciso III

Na redação original da lei:

III - as contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, **somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes;**

**Primeira alteração**, cujos sublinhados caracterizam a inclusão:

24 Desde que Michel Temer assumiu o governo, o Ministério da Previdência foi desmontado e se tornou uma Secretaria de Previdência (SPREV) do Ministério da Fazenda. No governo Bolsonaro, segue-se o mesmo modelo. A Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios), no artigo 32, determina no inciso V, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, com até duas Secretarias.

25 Para já, é suficiente mencionar: a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LC no 101/2000) em cujo artigo 69 os equilíbrios financeiro e atuarial dos RPPS são novamente afirmados; o Decreto no 3.788/2001 institui o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, é uma requisição a ser cumprida nos RPPS para que os Estados, Distrito Federal e Municípios recebam transferências voluntárias de recursos da União.



III - as contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo e inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, **ressalvadas as despesas administrativas** estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (Redação dada pela Medida Provisória no 1.891-8, de 24/09/1999)

**Atual:**

III - as contribuições e os recursos vinculados ao **Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo e inativo, e dos pensionistas**, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, **ressalvadas as despesas administrativas** estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei,

observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.891-8, de 24/09/1999) [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717.htm)

Mais adiante, no artigo 6º da lei em análise, temos os primeiros, mas decididos, passos em direção à capitalização dos fundos previdenciários públicos e suas modificações posteriores até a completa capitalização dos mesmos. Sua leitura é instrutiva:

Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com

finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

I - REVOGADO pela Medida Provisória nº 2.043-20, de 28/07/2000.

Original: I - estabelecimento de estrutura técnico-administrativa, com conselhos de administração e fiscal e autonomia financeira;

II - existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro da unidade federativa;

III - REVOGADO pela Medida Provisória no 2.187-12, de 27/07/2001

Original: III - aporte de capital inicial em valor a ser definido conforme diretrizes gerais;

IV - aplicação de recursos, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional;

V - vedação da utilização de recursos do fundo de bens, direitos e ativos para empréstimos de qualquer natureza, inclusive à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a entidades da administração indireta e aos respectivos segurados;

VI - vedação à aplicação de recursos em títulos públicos, com exceção de títulos do Governo Federal;

VII - avaliação de bens, direitos e ativos de qualquer natureza integrados ao fundo, em conformidade com a Lei 4.320, de 17 de março de 1964 e alterações subseqüentes;

VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais;

IX - constituição e extinção do fundo mediante lei.

Parágrafo único. No estabelecimento das condições e dos limites para aplicação dos recursos dos regimes próprios de previdência social, na forma do inciso IV do caput deste artigo, o Conselho Monetário Nacional deverá considerar, entre outros requisitos: (Incluído pela Lei no 13.846, de 18/06/2019)

I - a natureza pública das unidades gestoras desses regimes e dos recursos aplicados, exigindo a observância dos princípios de segurança, proteção e prudência financeira; (Incluído pela Lei no 13.846, de 18/06/2019)

II - a necessidade de exigência, em relação às instituições públicas ou privadas que administram, direta ou indiretamente por meio de fundos de investimento, os recursos desses regimes, da observância de critérios relacionados a boa qualidade de gestão, ambiente de controle interno, histórico e experiência de atuação, solidez patrimonial, volume de recursos sob administração e outros destinados à mitigação de riscos. (Incluído pela Lei no 13.846, de 18/06/2019)

A regulamentação que não foi possível realizar na EC 20/98 foi efetivada com a completa desvinculação do contrato de trabalho da aposentadoria para “servidore(a)s civis”. O contrato de trabalho cumprido ao longo de um tempo garantia o direito da aposentadoria ao envelhecer, na então inovadora compreensão, ao(ã) trabalhador(a) havia que contribuir e aos estados e capitais levar os RPPS a se constituírem como fundos financeiros que operassem no âmbito do mercado de capitais em aplicações mobiliárias, com capital fictício, capitalização.

Entretanto a repartição e o “disciplinamento” para que a União fosse beneficiária de tão volumoso recurso, o não

cumprimento pelos RPPS do regramento em construção implicaria em sanções aplicadas aos entes subnacionais e aos seus RPPS. Assim, normatiza-se os artigos 7º e 9º:

Art. 7º O **descumprimento do disposto nesta Lei** pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, **implicará**, a partir de 1º de julho de 1999:

I - suspensão das **transferências voluntárias** de recursos pela União;

II - impedimento para **celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União**;

III - suspensão de **empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais**.

Art. 9º Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: ([Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019](#))

IV - a emissão do **Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP)**, que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários. ([Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019](#))

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, na forma, na periodicidade e nos critérios por ela definidos, **dados e informações sobre o regime próprio de previdência social e seus segu-**

**rados. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)**

A suspensão das transferências do Fundo Público nas suas diferentes formas mencionadas no artigo 7º e seus incisos, certamente foi ajuizada entre governo central e governadores e bancadas estaduais; mas há que se observar que a ação exposta na lei não parece na letra fria, ao menos, ceder lugar para ações discordantes; as indicações nas legislações possuem um tom cartorial e anti-democrático. É no marco destas relações que se institui o Certificado de Regularidade Previdenciária, sem o qual as ações do RPPS que, por ventura, não quisessem como destino a capitalização, teriam pouca margem de manobra em relação aos recursos e transferências voluntárias da União.

A consumação da lógica financeira e atuarial que empresta “técnica” à cultura da crise<sup>26</sup> atinge seu ápice com a “Segregação da Massa” dos RPPS. Ela ocorre uma década após a lei analisada acima, quando então corria o ano de 2008. A Portaria nº 402, de 10 de dezembro de 2008 (Publicada no D.O.U. de 11/12/2008 e republicada no D.O.U. de 12/12/2008) exponencia a forma financeira que quer se emprestar aos recursos previdenciários da classe trabalhadora abrigada nos RPPS. Com “modelagens” assemelhadas ao universo da “previdência privada”, as contribuições previdenciárias passarão a destinar um percentual para os custos da existência do direito previdenciário no âmbito do Estado. Parâmetros cada vez mais dos mercados e distantes do direito no contrato de trabalho.

Note-se as metamorfoses sofrida pelos RPPS no artigo abaixo:

**Art. 15. Para cobertura das despesas do RPPS, poderá ser estabelecida, em lei, Taxa de Administração de até dois pontos percentuais do valor total**

26 Ver o esclarecedor livro da professora titular da UFPE. Mota, Ana Elizabete Fiuza da. SP. Cortez. (Vv edições).

**das remunerações, proventos e pensões dos segurados** vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior, observando-se que:

I - será destinada exclusivamente ao **custeio das despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento** da unidade gestora do RPPS, inclusive para a conservação de seu patrimônio;

II - as **despesas decorrentes das aplicações de recursos em ativos financeiros não poderão ser custeadas com os recursos da Taxa de Administração**, devendo ser **suportadas com os próprios rendimentos das aplicações**;

III - o RPPS poderá **constituir reserva com as sobras do custeio das despesas do exercício**, cujos valores serão utilizados para os fins a que se destina a Taxa de Administração;

IV - para utilizar-se da faculdade prevista no inciso III, o percentual da Taxa de Administração deverá ser definido expressamente em texto legal;

O que era uma política pública passa a ser suportada pelo(a)s próprio(a)s trabalhadore(a)s do Estado que pagam parte dos custos de seu próprio trabalho na medida em que também bancam despesas de “custeio e capital” para o direito à sua previdência

Mais adiante, ainda na mesma lei, sobre a forma de aplicação dos recursos monetários dos RPPS, instruem os artigos:

**Art. 20. As disponibilidades financeiras vinculadas ao RPPS serão aplicadas no mercado financeiro e de capitais brasileiro em conformidade com regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.**

Art. 21. **Com exceção dos títulos do Governo Federal, é vedada a aplicação dos recursos do RPPS em títulos públicos e na concessão de empréstimos de qualquer natureza**, inclusive aos entes federativos, a entidades da Administração Pública Indireta e aos respectivos segurados ou dependentes.

Art. 22. O ente federativo elaborará e encaminhará à SPS o **Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos** - DAIR e o Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN, conforme modelos disponibilizados no endereço eletrônico do MPS na internet ([www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br)), que deverão conter campos específicos para apresentação de informações acerca da comprovação da **qualificação ou certidão do responsável pelos investimentos dos recursos do RPPS**. (Redação dada pela Portaria MPS nº 519, de 24/08/2011)

A Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008 (Publicada no D.O.U. de 11/12/2008 e republicada no D.O.U. de 12/12/2008), em articulação e continuidade à Portaria 402, irá materializar a metodologia da Segregação da Massa<sup>27</sup>, definida no artigo 2º e seus incisos:

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

XX - **Plano Previdenciário**: sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de cus-

teio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples e, em conformidade com as regras dispostas nesta Portaria;

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

Os RPPS passam a ter regras de investimento bastante rígidas, mas nem por isto seguras e sem riscos para trabalhador(a)s de uma mesma categoria profissional que serão apartado(a)s em distintos fundos contábeis e financeiros. No mesmo RPPS, os direitos terão proteção e riscos diferenciados. Naquele denominado Plano Previdenciário a lógica é a da capitalização das contribuições previdenciárias de trabalhador(a)s. Ali a capitalização, seus riscos e sua natureza, conforme demonstrado acima, comanda a gestão da previdência. Deste participam servidore(a)s que estão mais distantes da aposentadoria e, por isto, contribuirão ao longo de significativo tempo não para suas aposentadorias mas para o jogo e o risco e os ganhos dos únicos beneficiários destas aplicações: os capitais que as usufruem.

Ao contrário, e de modo quase incompreensível, o denominado Plano Financeiro é aquele no qual se realiza a repartição, a solidariedade e nele estão trabalhador(a)s próximos da aposentadoria e aposentado(a)s.

A amortização e a segregação de massa são consideradas planos de equacionamento de RPPS deficitários. Entretanto, a financeirização dos recursos dos RPPS não estão subordinados a estas formas de míticos déficits; as aplicações financeiri-

ras determinam o modo de ser da previdência pública no tempo presente. Os RPPS podem insurgir-se contra Segregação de Massa que separa recursos em fundos distintos, mas não há um só RPPS que tenha deixado de usar a capitalização, mesmo quando não executa a divisão de trabalhadore(a)s em distintos fundos.

Todos os RPPS da base do ANDES-SN estão com suas contribuições em aplicações financeiras, no mercado de capitais, capitalizadas. Toda vez que se nos aumentam as alíquotas de nossas contribuições previdenciárias e nos exigem que trabalhemos por mais tempo e contribuamos também por um período mais alongado de nossa vida de trabalhadore(a)s, como o que está em curso ou já foi realizado entre novembro, quando da aprovação da EC 103/2019, e janeiro de 2020 pelos governos dos estados. Ademais das crises dos grandes capitais, nossa contribuição precisa garantir com contribuições ordinárias, crescentes e extraordinárias o período de transição para a inteira capitalização quando já não mais houver trabalhadore(a)s no Fundo Financeiro, há também que se garantir que pagaremos os custos da transição de um regime previdenciário para o outro e que os capitais terão uma fronteira segura, um lugar no qual podem buscar os recursos e espaços de inversões de que precisam para dar continuidade aos lucros.





**ANDES**

SINDICATO NACIONAL

CSP - CONLUTAS