

Teresina, 14 de Junho de 2018

NOTA TÉCNICA 02/2018

Assunto: Orientação aos jurisdicionados do TCE/PI acerca de pressupostos fáticos quando da criação de Regimes Próprios de Previdência Social, de que tratam as IN nº 03/17 e 09/17.

Com a instituição da Comissão Permanente de Fiscalização e Controle de Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS (Resolução TCE/PI de nº 21/17), este Tribunal, no exercício do controle externo de forma concomitante nos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, veio a editar a Instrução Normativa de nº 03/17, de 14 de Setembro de 2017, exigindo de municípios que pretendam instituir regime próprio de previdência, o encaminhamento ao TCE/PI, 30 (trinta) dias antes do envio à Câmara, dentre outras peças, do projeto de lei de criação do RPPS; da base cadastral e da avaliação atuarial inicial, visando assegurar o compromisso do município com o custo total do regime próprio logo quando de sua instituição. Tal medida tem como fito garantir a sustentabilidade destes regimes próprios de previdência social.

Em cumprimento ao disposto em referida Instrução Normativa, os municípios com pretensão em instituir novos regimes próprios enviaram juntamente com o projeto de lei de criação do RPPS **justificativa à Câmara de que o Regime Próprio seria salutar ao município, dentre outras particularidades, em razão da economia de 50% na contribuição patronal em relação ao Regime Geral de Previdência Social– RGPS e em razão da possibilidade de parcelamentos.**

Tal justificativa motivou a citada orientação normativa, tornando-se necessário que este Tribunal venha a externar o seu posicionamento técnico acerca de referida economia como também acerca dos parcelamentos alegados pelos gestores como salutareis para os municípios que vierem a adotar o RPPS.

No que pese a economia de 50% na alíquota da contribuição patronal em relação ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, necessário esclarecer que segundo o disposto na Nota Técnica de nº 04/2012/CGNAL-CGACI/DRPSP – SPPS/MPS, a alíquota do servidor tem caráter tributário, estando sujeita às normas gerais em matéria de legislação tributária, nos termos do art. 146, inciso III c/c o art. 149, caput e § 1º da Constituição Federal.

Desta forma, as alíquotas de contribuição do servidor encontram-se disciplinadas nos termos do disposto na Constituição Federal (art. 149, § 1º) e na lei nº 10.887/04.

Segundo o disposto na Nota Técnica CGNAL/DRPSP/SPS nº 01/2010, de 03 de setembro de 2010, raciocínio diverso se aplica à contribuição devida pelo ente federativo (contribuição “patronal”), que não possui natureza tributária, mas sim financeira, vez que **decorre diretamente do princípio do caráter contributivo e solidário, definido no art. 40**

da Constituição Federal, e do art. 2º da Lei nº 9.717/1998, não possuindo natureza jurídica de tributo, mas sim de aporte financeiro destinado à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS”.

Assim considerando, a alíquota da patronal encontra-se disciplinada na lei nº 9717/98, artigo 2º:

*Art.2º **A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)***

Ou seja, a alíquota da contribuição patronal poderá ser estabelecida não somente no percentual de apenas 11%, como muitos apregoam, pois este é apenas o percentual mínimo, mas variará de 11% a 22% ainda no âmbito do custo normal, ou seja, conforme o caso, a alíquota da contribuição patronal poderá ser fixada em igual percentual do RGPS logo no início de sua instituição.

Conforme se depreende das análises procedidas não apenas nos planos de custeio dos regimes a serem instituídos como também naqueles já constituídos, há uma particularidade comum a todos eles: em regra, são iniciam mediante alíquota de contribuição patronal no percentual mínimo de 11%, não obstante a diversidade quanto ao perfil da massa, revelando-se, de pronto, a incompletude das bases cadastrais, bem assim, a ausência de compromisso da gestão para com a sustentabilidade do Regime Próprio de Previdência Social, desde a sua criação.

Ademais, a contribuição devida pelo ente federativo não possui natureza jurídica de tributo, mas sim de aporte financeiro **destinado à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS**, e considerando que, em regra, os regimes próprios já nascem deficitários do ponto de vista financeiro e atuarial em razão do serviço passado, gerando o custo suplementar, este déficit deverá ser equacionado e o ônus deste equacionamento deverá recair sobre o ente federativo.

Vejamos o que dispõe a Portaria 403/08 – MPS, em relação ao déficit atuarial:

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

*Art. 20. **Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013).***

Qualquer que seja a medida de equacionamento do déficit atuarial que venha a ser adotada pelo município (aporte/plano de amortização/segregação da massa), o ônus de quaisquer delas deverá recair sobre o ente federativo, que suportará os aportes ao RPPS e a cobertura da insuficiência do plano financeiro no caso da segregação da massa.

Quanto ao equacionamento mediante o estabelecimento de plano de amortização por alíquota suplementar, a contribuição patronal deverá ser acrescida, progressivamente, de

alíquotas suplementares durante 35 anos, podendo, conforme o caso, ultrapassar a alíquota do RGPS em muito pouco tempo, caso o déficit atuarial inicial venha a sofrer alterações no decorrer da existência do Regime Próprio em razão de más gestões, notadamente, em razão da inadimplência quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias e o município venha a adotar o plano de amortização tardiamente.

Reza ainda, referida Portaria que eventuais insuficiências financeiras deverão ser suportadas pelo ente federativo:

Art. 26. Independentemente da forma de estruturação do RPPS as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são de responsabilidade do tesouro do respectivo ente federativo.

Vejam os que estabelece a lei 9717/98 (Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências).

Art.10. No caso de extinção de regime próprio de previdência social, a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários a sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social.

Ou seja, a participação do ente federativo num Regime Próprio de Previdência não se esgota apenas na contribuição estabelecida no percentual de 11% a 22% no âmbito do custo normal. Vai muito além, em razão do seu compromisso com o equilíbrio financeiro e atuarial que deverá ser preservado ao longo da existência do Regime Próprio.

Por essas razões, é que este Tribunal entende improcedente a justificativa encaminhada pelos gestores de municípios com pretensão de instituir RPPS à suas Câmaras de que o RPPS traria uma economia de 50% na alíquota da patronal.

Reza ainda, a justificativa enviada pelos gestores de municípios às suas Câmaras que outra vantagem para municípios com Regimes Próprios de Previdência seriam os parcelamentos.

Necessário esclarecer que para um município assegurar um plano de benefícios ao longo da existência de um RPPS, assegurando a sua sustentabilidade, é preciso, a priori, que as contribuições previdenciárias sejam recolhidas aos Regimes Próprios nos percentuais integrais e nos prazos fixados no plano de custeio. Ocorre que o parcelamento decorre exatamente da inadimplência quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias nos percentuais integrais e nos prazos fixados pelos planos de custeio, **ou seja, o parcelamento é fruto da má gestão e da inadimplência. Logo de maneira alguma poderia ser compreendido como algo salutar para o Regime Próprio.**

Ante o exposto, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE/PI, entende que a justificativa em regra encaminhada às Câmaras por prefeitos de municípios com pretensão de instituir Regime Próprio de Previdência Social – RPPS de que duas das vantagens para o município com RPPS seriam a economia de 50% na contribuição da

patronal em relação ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS e a possibilidade em realizar sucessivos parcelamentos de contribuições previdenciárias, não merecem acolhida, pelas seguintes razões:

✓ Para o município assegurar um plano de benefícios no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social terá que arcar, juntamente com o segurado, com o custo normal do regime, mediante contribuições nos percentuais de 11% para o servidor e de 11% a 22% para a contribuição patronal;

✓ **Dada a natureza da contribuição patronal, de aporte financeiro destinado à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS,** deverá o ente federativo arcar com o custo suplementar do Regime Próprio, aquele decorrente de eventual déficit atuarial, que poderá ocorrer de duas formas: a) em regra, custeado mediante aportes do ente federativo, com aplicação de alíquota de contribuição suplementar à patronal, caso o município opte por equacionar o déficit atuarial mediante plano de amortização ou b) mediante aportes para a cobertura da insuficiência do plano financeiro, caso venha a optar pela segregação da massa;

✓ Deverá, ainda, arcar com todas as insuficiências financeiras do Regime Próprio e mesmo após a sua extinção, arcará, ainda, com o ônus dos benefícios já concedidos, e em fase de concessão, em se tratando dos servidores que já alcançaram todos os requisitos exigidos pela legislação;

✓ Quanto aos parcelamentos, de maneira alguma poderiam ser vistos como vantagem para a instituição de um RPPS, vez que tais decorrem da inadimplência do ente quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias em seus valores integrais, por essa razão contribuindo para o desequilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio.

Teresina (PI), 14 de Junho de 2018

VISTO: Vilmar Barros Miranda
Auditor de Controle Externo
Diretor da DFAM

Girlene Francisca F Silva
Auditor de Controle Externo-DFAM

Conselheira Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga
Presidente da Comissão Permanente de Fiscalização e Controle dos RPPS