

Centro de Apoio Operacional da Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa - CAODPP

OFÍCIO Nº 0168/2022/CAODPP/PGJ/MPCE

Fortaleza, 19 de outubro de 2022

A sua Excelência, o(a) Senhor(a) Promotor de Justiça(a) com atribuição na tutela do patrimônio público  
Promotoria de Justiça Vinculada de Guaramiranga – vinculada à \_Promotoria de Justiça de Pacoti

Nº MP: 02.2022.00049221-7

**Assunto:** Encaminha informações referente à demanda para fins de acompanhamento da gestão do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Guaramiranga

Excelentíssimo(a) Senhor(a),

Cumprimentando-o(a) cordialmente, o CAODPP informa que, no âmbito do **Projeto Institucional "MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses"**, encaminha-se o presente ofício, nos termos que segue:

**Considerando** que a Emenda Constitucional nº 103/2019 trouxe diversas inovações, dentre elas, pode-se citar: 1) a vedação da instituição de novos regimes próprios (§ 22 do art. 39 da CF); 2) a vedação da incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo (§ 9º do art. 39 da CF); 2) previsão expressa de que o ocupante de mandato eletivo é vinculado ao Regime Geral da Previdência Social (§ 13 do art. 40 da CF); 3) antes de 2019, a previdência complementar do RPPS deveria ser entidade fechada, de natureza pública, atualmente a previdência complementar poderá ser entidade fechada ou aberta (§ 15 do art. 40 da CF); 4) possibilidade de RPPS realizar empréstimo consignado para seus segurados (§ 7º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019); 5) parcelamentos de débitos previdenciários limitados a sessenta meses (§ 9º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019 c/c § 11 do art. 195 da CF); 5) Restrição do rol de benefícios pagos pelos regimes próprios de previdência social às aposentadorias e pensões por morte (art. 9º, § 2º, da EC nº 103/2019), transferindo-se para o tesouro a responsabilidade pelo pagamento de benefícios diversos (auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família) e; 5) Mudanças nas regras de concessão dos benefícios previdenciários e outras inovações, etc.

Centro de Apoio Operacional da Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa - CAODPP

**Considerando** que o § 6º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, publicada no Diário Oficial da União na data de 13 de novembro de 2019, estabeleceu a seguinte obrigação para os entes da federação:

Art. 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.

**Considerando** que em conformidade com Painel de Acompanhamento das Reformas Previdenciárias dos Entes após a Emenda Constitucional nº 103/2019, constante no endereço eletrônico <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/dados-e-estatisticas/previdencia/painel-estatistico-da-previdencia/regimes-proprios-de-previdencia-social-1/painel-de-acompanhamento-da-reforma-previdenciaria>, publicado em 14/10/2022, de **62 RPPS localizados no Ceará, 34 entes realizaram reforma previdenciária**, o que corresponde a **54,84%**, sendo que **56,45%** dos entes estabeleceram alíquotas dos segurados de 14% ou progressiva, enquanto **82,26%** dos entes estabeleceram como rol de benefícios a aposentadoria e a pensão.

**Considerando** que o regime próprio de previdência social deve observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40 da Constituição Federal), objetivando-se garantir a sustentabilidade previdenciária a longo prazo.

**Considerando** que o art. 9º, § 1º da Emenda Constitucional nº 103/2019 estabelece que até que entre em vigor lei complementar sobre as normas gerais dos regimes próprios, aplicam-se aos regimes próprios o disposto na Lei nº 9.717/98, observa-se a seguinte diretriz:

Art. 9º (...) § 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

**Considerando** que antes da reforma da previdência de 2019, a definição do equilíbrio financeiro e atuarial era prevista no ordenamento jurídico brasileiro apenas

Centro de Apoio Operacional da Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa - CAODPP

em norma infralegal, qual seja, na Portaria nº 464, de 19 de novembro de 2018, do Ministério da Fazenda:

- “27. Equilíbrio atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados a que se refere; expressão utilizada para denotar a igualdade entre o total dos recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, acrescido das contribuições futuras e direitos, e o total de compromissos atuais e futuros do regime.
28. Equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro”.

**Considerando** que a inadimplência das contribuições previdenciárias patronais e o parcelamento dos débitos previdenciários podem prejudicar a solvência do regime próprio.

**Considerando** que os débitos originais de parcelamentos das contribuições previdenciárias das Previdências Públicas dos Municípios, tendo como data-base 30/11/2021, atingem o valor de **R\$ 44.198.125.255,89 (quarenta e quatro bilhões, cento e noventa e oito milhões, cento e vinte e cinco mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e nove centavos)**, sendo que deste está quitado apenas o valor de R\$ 2.045.178.280,26. Para se ter ideia da gravidade da questão do parcelamento dos débitos previdenciários dos RPPS dos municípios, os débitos originais dos parcelamentos dos estados e do Distrito Federal alcançam a quantia de **R\$ 51.476.895.557,96 (cinquenta e um bilhões, quatrocentos e setenta e seis milhões, oitocentos e noventa e cinco mil, quinhentos e cinquenta e sete reais e noventa e seis centavos)**. Referidas informações foram extraídas do link <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/debitos-de-contribuicoes-previdenciarias-dos-entes-federativos-com-seus-regimes-proprios-de-previdencia-social-2013-rpps>

**Considerando** que no âmbito do Estado do Ceará, há 118 municípios em que os servidores efetivos são vinculados ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS, **62 entes federativos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e 5 regimes próprios em extinção.**

Centro de Apoio Operacional da Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa - CAODPP

**Considerando** que em levantamento realizado por este centro de apoio, o parcelamento de débitos previdenciários de apenas 45 municípios cearenses alcançou a cifra de **R\$ 186.888.836,60 (cento e oitenta e seis milhões, oitocentos e oitenta e oito mil e oitocentos e trinta e seis reais)** no DRRA de 2019, enquanto que no DRRA de 2020, o valor atual dos parcelamentos dos débitos previdenciários de 46 municípios cearenses foi de **R\$ 247.363.271,28 (duzentos e quarenta e sete milhões, trezentos e sessenta e três mil, duzentos e setenta e um reais e vinte e oito centavos)**.

**Considerando** que o parcelamento dos débitos previdenciários não é a principal causa que afeta a sustentabilidade do regime próprio. O CAODPP ao analisar preliminarmente os Demonstrativos de Resultado de Avaliação Atuarial (DRRA) disponibilizados no CADPREV, em maio de 2022, apenas levando-se em consideração os dados dos municípios cearenses que disponibilizaram os dados à Secretaria da Previdência e levando-se em consideração o valor atual dos planos de equacionamento de deficit atuarial, chega-se ao seguinte quadro ilustrativo:

Ano do DRRA	Número de municípios	Valor do plano do deficit (R\$)
2019	44	4.214.897.134,77
2020	45	4.616.355.086,17
2019	44 municípios, Caucaia e Fortaleza	19.748.248.213,21
2020	45 municípios, Caucaia e Fortaleza	23.002.952.594,10

**Considerando** que o art. 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 9.717/98 estabelece que os 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 deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observando-se o pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e **participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação.**

Centro de Apoio Operacional da Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa - CAODPP

**Considerando** que a Secretaria da Previdência encaminhou a este Centro de Apoio os ofícios nº(s) 18412/2022/MTP e 35488/2022/MTP, apontando o Relatório de Monitoramento da situação dos RPPS.

**Considerando** que panorama atualizado da situação das previdências públicas, identificou-se que dos 67 regimes próprios no âmbito do Ceará, 42 regimes próprios, inclusive do Estado do Ceará, possuem Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), expedido em razão de decisão do Poder Judiciário.

**Considerando** que o art. 11 da Emenda Constitucional nº 103/2019 estabeleceu que a contribuição previdenciária dos segurados do RPPS da União (servidores públicos efetivos, aposentados e pensionistas) será de **14% (quatorze por cento)**, sendo que a alíquota seria progressiva por faixa de valor de rendimentos, iniciando-se por 7,5% para o segurado federal que auferisse um salário mínimo, podendo chegar ao percentual de 22% na faixa de valor superior ao rendimento de R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais).

**Considerando** que cabe aos estados, municípios e Distrito Federal realizarem as respectivas reformas da previdenciária constitucional, razão pela qual se revela importante o acompanhamento da reforma previdenciária municipal.

**Considerando** a importância do acompanhamento da questão previdenciária municipal, ainda mais diante da previsão constante no art. 149, § 1º-A, que decorreu da Emenda Constitucional nº 103/2019:

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.

§ 1º-A. Quando houver deficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.

**Considerando** que aposentados e pensionistas vinculados ao Regime Geral da Previdência Social não contribuem para o sistema previdenciário respectivo, neles incluindo-se os aposentados e pensionistas de municípios que não possuem RPPS; por sua vez, em relação aos aposentados e pensionistas do RPPS, a referida regra constitucional possibilita a previsão de contribuição ordinária de servidores inativos e pensionistas **quando houver déficit atuarial do RPPS**, fato que exige melhor acompanhamento do déficit atuarial dos municípios. Registre-se que não se revela razoável município que não honre com suas contribuições patronais ou que preveja contribuições patronais insuficientes para o regime, venha a sacrificar aposentados e pensionistas que ganham apenas um ou pouco mais de um salário mínimo, com contribuição previdenciária de quatorze por cento. Assevere-se que já se buscou aprovar em determinado município cearense a alíquota de quatorze por cento para aposentados que ganham apenas um salário mínimo.

**Considerando** que a Reforma da Previdência, Emenda Constitucional nº 103/2019, incluiu o § 22 no art. 40 da Constituição Federal:

Art. 40 (...) § 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.

**Considerando** que referida regra constitucional aponta a preocupação do Poder Constituinte Derivado com a sustentabilidade do regime próprio, ao ponto de constitucionalizar a vedação da instituição de novos regimes próprios e de assentar em nível constitucional a previsão de que lei complementar federal poderá estabelecer requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social.

**Considerando** que este centro de apoio realizou em data pretérita levantamento no CADPREV e nos dados abertos da Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e do Emprego, sobre informações referentes ao Regime Próprio de Previdência Social deste município, tendo coletado as seguintes informações **deste município** extraídas dos Demonstrativos de Resultados de Avaliação Atuarial – DRAA:

Centro de Apoio Operacional da Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa - CAODPP

<b>Valor atual do dos Parcelamentos dos Débitos Previdenciário</b>		
2019	2020	2021
R\$ 764.546,81	R\$ 1.009.706,73	R\$ 1.034.382,70

<b>Valor atual do Plano de Amortização do Deficit Atuarial estabelecido em lei</b>		
2019	2020	2021
R\$ 17.434.306,60	R\$ 20.209.195,66	R\$ 23.188.796,45

**Considerando** que no último Demonstrativo de Resultado de Avaliação Atuarial de Guaramiranga, apontou a existência do seguinte Resultado Atuarial: Superávit Atuarial no valor de R\$ 12.423.490,93. Ocorre que para que ocorresse esse resultado atuarial ao final do prazo do plano de equacionamento de deficit atuarial, seria imprescindível que o município honrasse a contribuição suplementar do plano de equacionamento de deficit, nos seguintes termos:

<b>DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS DA AVALIAÇÃO ATUARIAL - DRAA</b>		
Plano de Amortização		
Ano	Alíquota (%)	Aporte Anual (R\$)
2018	5,80	
2019	5,80	
2020	5,80	
2021	5,80	
2022	12,80	
2023	12,80	
2024	12,80	
2025	12,80	
2026	12,80	
2028	19,80	
2027	19,80	
2028	19,80	
2029	19,80	
2030	28,80	
2031	28,80	
2032	28,80	
2033	28,80	
2034	33,80	
2035	33,80	
2036	33,80	
2037	33,80	
2038	40,80	
2039	40,80	
2040	40,80	
2041	40,80	
2042	47,80	
2043	47,80	

DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS DA AVALIAÇÃO ATUARIAL - DRAA		
Plano de Amortização		
Ano	Alíquota (%)	Aporte Anual (R\$)
2044	47,80	
2045	47,80	
2046	54,80	
2047	54,80	

**Considerando** que somente ocorrerá esse suposto superávit ao final do prazo de equacionamento do deficit atuarial se fosse cumprido o plano de equacionamento de deficit atuarial nos termos propostos, não sendo razoável imaginar-se que o município irá arcar, além da contribuição patronal ordinária, com a contribuição patronal suplementar nas alíquotas acima nos exercícios que especifica, ainda mais em um cenário em que parcelamentos de débitos de contribuições patronais de onze por cento foram recorrentes em municípios cearenses. Há indícios de inexquibilidade do plano de equacionamento de deficit atuarial.

**Diante do exposto, encaminha-se o protocolo com a documentação nele encartada, para fins de acompanhamento da gestão do Regime Próprio de Previdência Social do Município e da implementação da reforma da previdência municipal.**

O CAODPP informa ainda que disponibiliza modelo institucional no SAJ-MP de **portaria de procedimento administrativo** que poderá ser adotado por Vossa Excelência. Consigne-se ainda que este centro de apoio disponibilizará capacitação para membros, servidores e estagiários sobre a atuação ministerial relacionada aos regimes próprios de previdência social, informando-se ainda a disponibilidade deste centro de apoio para agendamento de reunião para eventuais esclarecimentos sobre o projeto institucional em enfoque.

Atenciosamente,

José Silderlandio do Nascimento

Promotor de Justiça

Coordenador do CAODPP

*Assinatura por Certificação Digital*