



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

INFORMAÇÕES GERAIS

GERENTE	PATROCINADOR	PERSPECTIVA
José Silderlandio do Nascimento	Manuel Pinheiro de Freitas	Sociedade

FRENTE ESTRATÉGICA	OBJETIVO ESTRATÉGICO
Foco de Atuação	Induzir políticas públicas

ESCOPO DO PROJETO

Induzir política pública previdenciária de transparência da gestão dos regimes próprios da previdência social (RPPS) dos municípios cearenses e **induzir a adoção de práticas de gestão e governança administrativa** ⁽¹⁾ que contribuam com a sustentabilidade previdenciária e o repasse das contribuições previdenciárias dos municípios para os regimes próprios, evitando-se parcelamentos de débitos previdenciários que atentem contra o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial.

Pretende-se, ainda, que os **planos de equacionamento de deficit atuarial sejam previstos e alterados por lei** (e não por decreto) ⁽²⁾, com a previsão pelos municípios de contribuições previdenciárias compatíveis com o equacionamento de deficit atuarial, que busquem contribuir com a sustentabilidade dos regimes próprios.

Os membros do Ministério Público atuarão através da instauração de procedimentos administrativos, procedimentos preparatórios ou de inquéritos civis públicos e por meio da realização de inspeções, de audiências públicas, de termos de ajustamento de conduta ou de ações civis públicas, bem como por meio do encaminhamento à PROCAP de eventual crime de apropriação indébita previdenciária praticado por Prefeitos Municipais, quando for o caso, objetivando contribuir com a organização, com o funcionamento e com a sustentabilidade dos regimes próprios, estimulando-se o controle social das previdências públicas e com a integração dos órgãos de controle (Ministério Público de Contas, Tribunal de Contas do Estado, Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal) e



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

com a participação das câmaras municipais. Ademais, serão promovidos seminários, reuniões, treinamentos, confecção de materiais de apoio pelo Centro de Apoio Operacional do Patrimônio Público.

Ademais, insere-se no escopo do projeto, o **fomento à instituição da previdência complementar** ⁽³⁾ nos municípios cearenses, independentemente dos entes locais possuírem RPPS.

O escopo do projeto relaciona-se, portanto, com a mobilização das Promotorias de Justiça, dos regimes próprios da previdência social, das administrações locais, das câmaras municipais, da sociedade (principalmente dos servidores municipais, vinculados ou não aos sindicatos).

NÃO-ESCOPO DO PROJETO

Não será escopo do projeto a **apuração de improbidade**, em razão das inovações da Lei nº 14.230/2021, que passou a estabelecer rol taxativo para os atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública. Ademais, não se insere em referido escopo a **discussão das leis previdenciárias municipais** que preveem os benefícios previdenciários e os requisitos para sua concessão.

JUSTIFICATIVA

O Brasil atravessa uma grave crise fiscal e previdenciária que dificulta a concretização de inúmeras políticas públicas voltadas à garantia da educação, da saúde, da moradia, da assistência social, dentre outras.

Nos últimos anos o Congresso Nacional buscou implementar diversas medidas voltadas ao equacionamento da crise fiscal e previdenciária brasileira, podendo-se citar: a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o novo Regime Fiscal, que é conhecida como Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos e; a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, a última reforma previdenciária do ordenamento jurídico brasileiro. A questão fiscal se deteriorou ainda mais em razão dos efeitos da Pandemia do Novo Coronavírus na economia mundial e brasileira.

Assevere-se que mesmo após a aprovação da Reforma da Previdência, a situação previdenciária brasileira ainda é bastante crítica. Nesse



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

contexto, insere-se a preocupação com a sustentabilidade dos Regimes Próprios da Previdência Social (RPPS) instituídos pelos municípios cearenses, os quais apresentam elevado deficit atuarial.

A Reforma Constitucional da Previdência de 2019 trouxe diversas inovações, dentre ela, 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.

A Reforma Constitucional da Previdência (Emenda Constitucional nº 103/2019) estabeleceu no art. 11 o regime jurídico de alíquotas progressivas de contribuição dos segurados do RPPS da União (servidores públicos efetivos e aposentados) e dos respectivos pensionistas:

Art. 11. Até que entre em vigor lei que altere a alíquota da contribuição previdenciária de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, esta será de 14 (quatorze por cento).

§ 1º A alíquota prevista no caput será reduzida ou majorada, considerado o valor da base de contribuição ou do benefício recebido, de acordo com os seguintes parâmetros:

- I - até 1 (um) salário-mínimo, redução de seis inteiros e cinco décimos pontos percentuais;
- II - acima de 1 (um) salário-mínimo até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), redução de cinco pontos percentuais;
- III - de R\$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R\$ 3.000,00 (três mil reais), redução de dois pontos percentuais;
- IV - de R\$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até R\$ 5.839,45 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

cinco centavos), sem redução ou acréscimo;

V - de R\$ 5.839,46 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e seis centavos) até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), acréscimo de meio ponto percentual;

VI - de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), acréscimo de dois inteiros e cinco décimos pontos percentuais;

VII - de R\$ 20.000,01 (vinte mil reais e um centavo) até R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de cinco pontos percentuais; e

VIII - acima de R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de oito pontos percentuais.

§ 2º A alíquota, reduzida ou majorada nos termos do disposto no § 1º, será aplicada de forma progressiva sobre a base de contribuição do servidor ativo, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores compreendida nos respectivos limites.

Dessa forma, os servidores públicos efetivos federais contribuem para o RPPS com alíquotas progressivas que vão de 7,5% a 22%, por faixa de valor de rendimentos. Por sua vez, os aposentados e pensionistas contribuirão com alíquotas progressivas sobre o valor da parcela dos proventos da aposentadoria ou das pensões que superar o limite máximo do RGPS (art. 5º da Lei nº 10.887/2004) ou sobre a parcela dos proventos da aposentadoria ou das pensões que superar 60% do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral da previdência social (art. 6º da Lei nº 10.887/2004), a depender das peculiaridades da concessão da aposentadoria ou da pensão, especificadas em mencionados dispositivos legais.

Assevere-se que diversas regras da reforma da previdência se aplicam exclusivamente ao RPPS da União, cabendo aos Municípios, Estados e Distrito Federal aprovarem as respectivas reformas da previdência.

Chama a atenção 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.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

O § 20 do art. 40 da Constituição Federal veda 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 federativo, 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.

A obrigatoriedade de instituição de previdência complementar aplica-se aos municípios, independentemente de seus servidores efetivos serem vinculados ao regime geral ou ao regime próprio da previdência social. Consigne-se que boa parte dos municípios brasileiros vem descumprindo mencionados prazos constitucionais, ou seja, não instituíram a previdência complementar relacionada aos servidores públicos efetivos e não estão implementando as reformas da previdência exigidas pelo § 6º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Para se ter ideia da dimensão do problema, na data de 11 de julho de 2022, divulgou-se a seguinte informação no endereço eletrônico <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2022/07/quase-1900-cidades-descumprem-regra-da-reforma-da-previdencia.ghtml>

“Passados mais de dois anos e meio da reforma da Previdência, promulgada em novembro de 2019, quase dois mil municípios ainda não cumpriram uma das regras criadas pelo Congresso Nacional: instituir um sistema complementar de aposentadoria para servidores que recebem acima do teto do INSS, hoje em R\$ 7.087,22. Isso deveria ter sido feito até novembro de 2021. Além de descumprirem a lei, essas cidades podem ficar sem receber transferências voluntárias de recursos da União. A adesão ao modelo foi uma das medidas aprovadas em caráter obrigatório na reforma nacional da Previdência. Apesar de deixar estados e municípios fora do texto final, o Congresso estabeleceu uma série de normas a serem aprovadas nos Legislativos locais. Uma dessas normas obriga todas as cidades que têm regimes próprios de aposentadoria a criarem fundos de previdência complementar para seus servidores. Nem todos os municípios têm regime próprio, com regras especiais, e ainda dependem do INSS. Porém, segundo levantamento da Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho, atualmente, 2.151 municípios têm regimes próprios de aposentadoria e, por isso, precisam se adaptar às novas regras (...)A própria reforma da Previdência fixou prazo de dois anos para que as prefeituras adotassem a medida. Esse prazo terminou em novembro de 2021. As cidades que não cumpriram as regras deveriam ter Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) bloqueado. Sem o documento, ficam vedadas as transferências voluntárias de recursos da União. Diante do atraso das prefeituras em cumprir as regras, porém, o governo flexibilizou o prazo para evitar o bloqueio do CRP. Foi dado prazo até 31 de março para os prefeitos darem pelo menos o primeiro passo: aprovar nas suas câmaras o projeto que cria o regime de previdência complementar. E até 30 de junho para que eles completem as exigências e instaurem efetivamente os fundos. De acordo com dados oficiais, 1.700



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

prefeituras conseguiram dar o primeiro passo. Desse universo, apenas 272 implementaram efetivamente o fundo. Resultado: quem não cumpriu a primeira etapa está com o CRP bloqueado desde 1º de abril, o que atinge 451 municípios. Somente abaixo do teto. Para evitar que milhares de municípios sejam penalizados por não conseguirem cumprir todo o processo, o governo só vai restringir a concessão do CRP para quem contratar novos servidores com remuneração acima do teto do INSS. A partir de setembro, os entes terão que enviar ao governo federal uma declaração a cada bimestre, atestando que não contrataram nenhum servidor com remuneração acima do teto do INSS. Para o economista e especialista em Previdência Paulo Tafner, a demora se deve às dificuldades enfrentadas por prefeitos para aprovar leis nas suas câmaras legislativas. Em vários municípios de pequeno porte, não há estrutura de apoio para a criação de entidades complexas como os fundos de previdência complementar”.

Corroborando com a gravidade das consequências em razão do descumprimento das regras gerais de organização e funcionamento do regime próprio, a Emenda Constitucional nº 103/2019, estabeleceu no inciso XIV, do art. 167 da CF a seguinte vedação:

Art. 167. São vedados: (...)

XIII - a transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social.

O descumprimento das mencionadas regras gerais poderá inviabilizar diversos convênios em que haja transferência de recursos, impedindo-se ainda a concessão de financiamentos e empréstimos para os municípios. Nesse contexto e na linha definida pela Secretaria da Especial da Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, na hipótese do município não observar as regras gerais de organização e funcionamento do regime próprio, o município terá as restrições indicadas no inciso ou haverá óbice à nomeação de novos servidores públicos efetivos que tenham remuneração superior ao limite geral de benefício da previdência social, atualmente no valor de R\$ 7.087,22.

Esse complexo contexto previdenciário revela a necessidade de devida atenção dos órgão de fiscalização e do controle social em relação às reformas da previdência que estão sendo implementadas nos municípios, na perspectiva da garantia da sustentabilidade dos regimes próprios dos



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

municípios com conjugação da necessidade de respeito aos direitos fundamentais previdenciários, inclusive em relação à instituição de previdência complementar pelos municípios cearenses.

O projeto se revela importante para a realização de diagnóstico do regime próprio dos servidores efetivos dos municípios cearenses e para indução de políticas públicas relacionadas à sustentabilidade do regime próprio dos municípios cearenses. Ademais, no que atine à obrigatoriedade dos municípios instituírem previdência complementar, o projeto interessa a todos os municípios cearenses, uma vez que mencionada obrigação constitucional independe do município possuir regime próprio.

Uma gestão responsável do RPPS exige o respeito ao equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes da previdência social, o qual representa princípio constitucional previsto no art. 40, caput, da Constituição Federal. A definição de equilíbrio financeiro e atuarial, por força do inciso IV, do § 22, do art. 40 da Constituição Federal, deve ser prevista em lei complementar federal, em razão do advento Emenda Constitucional nº 103, de 2019; ocorre que ainda não foi aprovada referida lei.

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.

O conceito de equilíbrio financeiro e atuarial passou a ter especial atenção da Constituição Federal. Anteriormente à reforma da previdência, a definição do equilíbrio financeiro e atuarial era prevista no ordenamento jurídico brasileiro apenas em norma infralegal, qual seja, na Portaria nº 464, de 19 de novembro de 2018, do Ministério da Fazenda:



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

“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”.

A sustentabilidade de um regime próprio municipal se revela imprescindível para garantia do pagamento de benefícios previdenciários a aposentados e pensionistas. Para que se garanta a solvência de um regime próprio, cada ente municipal deve dispor de pessoal qualificado que compreenda o complexo funcionamento de Previdência Pública, o que exige conhecimentos do Direito, Atuária, Matemática, Estatística, Economia, Contabilidade, de modo a possibilitar que as contribuições previdenciárias sejam suficientes para a garantia do pagamento dos benefícios previdenciários para servidores públicos ocupantes de cargos efetivos e seus dependentes.

Não é novidade a dependência da maior parte dos municípios cearenses do repasse recursos públicos estaduais e federais (notadamente por meio do Fundo de Participação dos Municípios e do repasse do ICMS) e o fato de que a arrecadação própria dos tributos dos municípios revela-se insuficiente para garantia das políticas públicas municipais. Além disso, deve-se registrar que diversas políticas públicas são da responsabilidade do município em um contexto de concentração das receitas tributárias na União. Daí avulta a importância de avaliar a viabilidade e a eficácia da política pública de previdência pública adotada pelos municípios cearenses, a adequação da gestão previdenciária municipal e o impacto da referida gestão nas relações sociais.

Considerando-se as informações disponibilizadas no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV), da Secretaria da Previdência, constante no seguinte link <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/index.xhtml> e no Ministério do Trabalho e Previdência, constante no endereço eletrônico <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br>, verificou-se que em 31 de Julho de 2021, os 184 municípios cearenses possuíam os seguintes regimes previdenciários para servidores ocupantes de cargos efetivos.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses



Destarte, dos 184 municípios cearenses, existiam 65 regimes próprios da previdência social em funcionamento e 02 regimes próprios em extinção (Municípios de Alto Santo e São Luis do Curu). Por sua vez, considerando-se a disciplina constitucional da extinção do regime próprio e migração para o regime geral e o maior acompanhamento dos servidores públicos municipais e dos vereadores (fato verificado inclusive em reuniões realizadas por esse centro de apoio previamente à elaboração deste projeto com sindicatos de servidores públicos e com a Secretaria Federal da Previdência), em abril de 2022, o número de municípios cearenses com RPPS em extinção já chega a cinco entes municipais (Alto Santo, Baturité, Cruz, Potiretama e São Luis do Curu), havendo atualmente 62 regimes próprios municipais em funcionamento.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

Além disso, analisando-se as informações disponibilizadas pela Secretaria da Previdência e pelo Ministério do Trabalho e Previdência, especialmente os débitos originais de parcelamentos dos municípios brasileiros com seus RPPS, na data-base de 30 de novembro de 2021, alcançam 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 destes parcelamentos encontram-se quitados apenas R\$ 2.045.178.280,51 (dois bilhões, quarenta e cinco milhões, cento e setenta e oito mil, duzentos e oitenta reais e cinquenta e um centavos). Não se pode perder de vista que o montante de parcelamento acima refere-se apenas aos regimes próprios dos municípios brasileiros, o que denota a gravidade de problema, constatando-se a transferência do problema previdenciário para o futuro.

Ocorre 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 municípios	4.214.897.134,77
2020	45 municípios	4.616.355.086,17
2019	44 municípios mais Caucaia e Fortaleza	19.748.248.213,21
2020	45 municípios mais Caucaia e Fortaleza	23.002.952.594,10



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

Percebe-se que dos 65 regimes próprios dos municípios cearenses, aproximadamente vinte municípios não prestam, anualmente, informações à Secretaria da Previdência, impedindo-se assim o adequado diagnóstico e acompanhamento dos regimes próprios. Mesmo levando-se em consideração esse reduzido número de municípios, observa-se que o deficit atuarial do RPPS dos municípios cearenses atingiu a cifra de mais de vinte e três bilhões de reais em 2020.

Ora, o parcelamento de débitos previdenciários de 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). O cotejo entre o deficit atuarial e o parcelamento do deficit atuarial indica que o maior problema para a sustentabilidade dos regimes próprios não está no parcelamento dos débitos previdenciários, mas sim no equacionamento dos deficits atuariais dos regimes próprios.

Ademais, o diagnóstico preliminar realizado por este centro de apoio, em relação ao plano de equacionamento de deficit atuarial dos regimes próprios, identificou que diversos municípios estão implementando o referido plano por Decreto Municipal, e não por Lei Municipal. A Emenda Constitucional nº 103/2019 evidenciou que mencionado plano de equacionamento de deficit atuarial deve ser estabelecido em lei. Senão veja-se o que estabelece o art. 9º, § 5º, da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º, não será considerada como ausência de deficit a implementação de segregação da massa de segurados ou a **previsão em lei de plano de equacionamento de deficit. (g.n.)**

Isso decorre do fato de que o plano de equacionamento de deficit atuarial estabelece uma contribuição patronal suplementar, referindo-se à regulação tributária, e dessa forma, extrai-se com clareza que o mencionado plano deve ser previsto e alterado por legislação municipal.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

Outra questão que merece registro é que diversos planos de equacionamento de deficit atuarial não possuem exequibilidade. A título ilustrativo, cita-se o RPPS do Município de Quiterianópolis que foi instituído em 2013. No Demonstrativo de Resultado de Avaliação Atuarial de 2020, disponibilizado no CADPREV, da Secretaria da Previdência, o Município de Quiterianópolis informou que possui um plano de equacionamento de deficit atuarial de R\$ 389.911.906,14 (trezentos e oitenta e nove milhões, novecentos e onze mil, novecentos e seis reais e quatorze centavos). Naquele exercício de 2020, o Município já era responsável pelo pagamento de uma contribuição patronal ordinária de 14,48%, enquanto os segurados contribuíam com 11%. Considerando-se a existência de deficit atuarial e para que fosse possível o pagamento das aposentadorias e pensões a longo prazo, previu-se, exemplificativamente, contribuição patronal suplementar, nos seguintes percentuais:

Ano	2021	2022	2027	2032	2039	2043	2053
Alíquota	31,52	44,52	109,52	174,52	265,52	317,52	447,52

Não é razoável acreditar-se que esse regime próprio tenha sustentabilidade em que a contribuição patronal do município poderá ser superior ao valor da própria remuneração do servidor em 2027, e isso em relação a um regime próprio que foi recentemente instituído, que ainda não atingiu dez anos de funcionamento. Por sua vez, nos períodos subsequentes a contribuição patronal será maior do que duas, três ou quatro vezes a remuneração do servidor, inferindo-se assim que está ocorrendo a transferência do problema do funcionamento do regime próprio para as próximas gestões e para o futuro breve.

Ora, se nos primeiros anos de funcionamento dos regimes próprios dos municípios cearenses, estes não conseguiam cumprir com sua obrigação de adimplir a contribuição patronal com alíquota de apenas 11%, tendo que parcelar, de forma recorrente, seus débitos previdenciários, qual a segurança que se terá em relação a inexecutáveis planos de equacionamento de deficit atuarial e ainda mais no contexto em que diversos regimes próprios da previdência social não cumprem com seu dever de transparência. Se mencionados valores de deficit atuarial forem comparados



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

com as receitas e despesas previstas na lei orçamentária anual, será possível visualizar ainda com mais clareza a dimensão do problema.

Pontue-se que o CAODPP elaborou anteriormente Kit de atuação ministerial relacionado ao parcelamento dos débitos previdenciários, havendo dificuldade em se alcançar o resultado esperado por meio da judicialização das questões previdenciárias, daí a importância da questão ser discutida entre todos os atores interessados, para se buscar uma construção de uma política pública previdenciária que evite a grave elevação do deficit atuarial, os constantes e reiterados parcelamentos dos débitos previdenciários, objetivando-se ainda uma maior transparência das informações nos portais dos regimes próprios da previdência social e que se garanta que os regimes próprios prestem as informações exigidas pela Secretaria Especial de Previdência, para que este órgão exerça a sua missão de orientação, supervisão, fiscalização e acompanhamento dos regimes próprios de previdência social e dos seus fundos previdenciários (art. 9º, inciso I, da Lei nº 9.717/98).

Além da ausência ou deficiência da transparência dos regimes próprios, dos constantes parcelamentos de débitos previdenciários e dos planos de equacionamento de deficit atuarial inexequíveis, o diagnóstico preliminar realizado por este centro de apoio identificou outras irregularidades, podendo-se citar de forma exemplificativa: não repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores públicos, atraso no pagamento dos benefícios previdenciários como aposentadorias e pensões e ausência de separação dos recursos do fundo previdenciários de outros recursos municipais, inferindo-se que a principal causa do problema insere-se no elevado deficit atuarial do RPPS dos municípios.

Avulta a importância de registrar que a principal causa do deficit atuarial elevado dos municípios cearenses decorre da própria opção política dos gestores municipais de transferirem o aludido problema para o futuro. Senão, vejamos: os servidores públicos ocupantes de cargos em comissão, os contratados temporariamente, os empregados da iniciativa privada, **os servidores efetivos dos municípios que não possuem regime próprio**, dentre outros, são vinculados ao regime geral da previdência social, onde a contribuição previdenciária patronal é de vinte por cento, conforme prevê o art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212/91:



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

I - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa

A contribuição patronal dos 118 municípios cearenses em que seus servidores públicos efetivos são vinculados ao RGPS é **de vinte por cento**. Em relação aos demais municípios cearenses que possuem regime próprio, observou-se que ao instituírem seus regimes próprios, estabeleceram, como regra, uma contribuição patronal de apenas **onze por cento** e, por essa razão, desde a instituição dos regimes próprios já se verificava deficit atuarial.

A Lei Federal nº 9.717/98 que trata das normas gerais da organização e funcionamento do regime próprio estabelecia no art. 2º que:

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

Por sua vez, o art. 3º da Lei Federal nº 9.717/98 previa que:

Art. 3º As alíquotas de contribuição dos servidores ativos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para os respectivos regimes próprios de previdência social não serão inferiores às dos servidores titulares de cargos efetivos da União, devendo ainda ser observadas, no caso das contribuições sobre os proventos dos inativos e sobre as pensões, as mesmas alíquotas aplicadas às remunerações dos servidores em atividade do respectivo ente estatal



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

Nesse contexto, considerando-se que a contribuição dos servidores efetivos da União era de 11% (art. 4º da Lei Federal nº 10.887/04), os municípios ao instituírem os seus regimes próprios estabeleceram uma contribuição para os servidores públicos municipais de **onze por cento**. Nos termos do art. 2º da Lei nº 9.717/98, a contribuição patronal do município poderia ir de **onze por cento a vinte e dois por cento**, tendo os municípios cearenses, como regra, optados pela contribuição patronal menor, no caso de **onze por cento**, alíquota inferior à contribuição patronal dos municípios para o **RGPS (vinte por cento)** e inferior à contribuição patronal da União em relação ao RPPS federal (**vinte e dois por cento – art. 8º da Lei nº 10.887/2004**). **Essa foi a principal razão do grave deficit atuarial do regime próprio dos municípios brasileiros.**

E diga-se ainda que mesmo os municípios estabelecendo uma contribuição patronal de apenas onze por cento, nesse valor ainda estava incluída a taxa de administração de dois por cento, conforme autorizado pela parte final do inciso III do art. 1º da Lei nº 9.717/98:

Art. 1º 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, observados os seguintes critérios:

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, 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;**

Em outras palavras, da contribuição patronal ordinária de onze por cento que era estabelecida pelos municípios, após a dedução de dois por cento da taxa de administração que foi adotada em larga escala pelos municípios, a contribuição patronal dos municípios que era destinada efetivamente para o fundo previdenciário para pagamento de aposentadorias e pensões era de apenas nove por cento. Ora, se até mesmo a contribuição patronal de vinte por cento para o RGPS traz graves dificuldades à sustentabilidade deste, com mais razão se verifica que com uma contribuição patronal do município para seu respectivo RPPS de onze por cento, onde dois por cento é a título de taxa de administração, os



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

municípios já instituíram seus regimes próprios com a certeza de que os recursos destinados ao RPPS eram insuficientes, ou seja, possuíam grave deficit atuarial, razão pela qual são necessárias reformas previdência que aumentem o tempo de contribuição dos servidores e que elevem a contribuição dos segurados do RPPS.

A Emenda Constitucional nº 103/2019 trouxe as novas regras de benefícios previdenciários e de custeio para o RPPS da União, deixando aos Estados, Distrito Federal e Municípios a missão de implementarem as respectivas reformas da previdência. No que concerne aos municípios cearenses, como regra, estão sendo aprovadas reformas da previdência onde a contribuição dos servidores, aposentados e pensionistas será uniforme e de quatorze por cento, consoante diversas leis aprovadas nos municípios cearenses.

Isso já traz à luz a seguinte diversidade de tratamento, apenas a título de ilustração: servidores públicos efetivos vinculados ao RGPS, servidores públicos comissionados, contratados temporários e empregados da iniciativa privada que ganham apenas um salário-mínimo contribuem apenas com uma alíquota de 7,5% (art. 28 da Emenda Constitucional nº 103/2019), sendo que as demais alíquotas são progressivas, por faixa de valor, sendo a alíquota máxima de 14%. Importa verificar que aquele servidor que auferir apenas um salário-mínimo contribui para o RGPS com 7,5% de sua remuneração para o RGPS.

Diversamente, ocorre em relação aos servidores públicos municipais vinculados a RPPS, onde os municípios estão estabelecendo uma contribuição patronal ordinária de quatorze por cento para todos os servidores e aposentados em suas respectivas reformas da previdência, inclusive para servidores públicos que ganham apenas um salário-mínimo. Mencionada tributação afeta consideravelmente os servidores públicos efetivos que que auferem menos rendimentos na administração pública municipal.

Por sua vez, a Constituição Federal, em razão da reforma da previdência de 2019, passou a estabelecer que:

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



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

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.

As alíquotas dos servidores ativos, aposentados e pensionistas poderão ser uniformes ou progressivas. Chama a atenção que havendo deficit atuarial, os aposentados e pensionistas poderão contribuir para o RPPS sobre o valor que supere o salário-mínimo. Atualmente, os aposentados vinculados ao RPPS da União somente contribuíram sobre o valor que superar 60% do limite geral de benefícios do RGPS ou que superar o limite geral do RGPS, atualmente em R\$ 7.087,22 (sete mil e oitenta e sete reais e vinte e dois centavos). Pela reforma da previdência e no âmbito da autonomia municipal, será possível a previsão de contribuição para aposentadores e pensionistas que auferam rendimentos superiores a um salário-mínimo.

Recentemente, o Prefeito do Município de Cariraçu, em 20 de Junho de 2022, encaminhou Projeto de Lei nº 22/2022, que buscava alterar o art. 8º da Lei Municipal nº 804, de 08 de setembro de 2021, para estabelecer que a “contribuição de todos os segurados ativos, aposentados e pensionistas, vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do Município de Cariraçu/CE, fica estabelecido em 14% (catorze por cento”, indistintamente por categoria salarial”. Em outras palavras, o aposentado ou pensionista que auferia apenas um salário-mínimo iria contribuir com 14%, enquanto que aposentados e pensionistas do RGPS não contribuem.

Os municípios dispõem de autonomia para definirem as contribuições patronais, dos segurados e dos pensionistas, e nesse cenário, ocorre diversidade de tratamento da matéria, havendo municípios que estabeleceram a referida contribuição patronal para quem auferem dois ou mais salários-mínimos.

Isso revela a gravidade da situação e a necessidade de controle social e de controle externo do poder legislativo em relação ao funcionamento do regime próprio, uma vez que a conta da transferência do problema do financiamento do RPPS para os próximos gestores ou para o



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

futuro, já está sendo paga parcialmente pelos atuais servidores, aposentados e pensionistas, com contribuição dos segurados cada vez mais elevadas, inclusive com a previsão de contribuição para aposentados e pensionistas que recebam mais do que um salário-mínimo. Além disso, o elevado déficit fiscal ocasionado pela questão previdenciária vem implicando na redução de recursos públicos em outras áreas como saúde ou como educação.

Ressalte-se que boa parte das previdências públicas municipais cearenses foi recentemente instituída e dessa forma, elas possuem muitos servidores públicos ativos custeando um número reduzido de servidores inativos (aposentados e pensionistas), o que faz com que na atualidade se atinja superavit financeiro dos regimes próprios municipais com certa facilidade. Diversamente ocorre com a questão atuarial, verificando-se, como regra, que os RPPS dos municípios cearenses possuem planos de equacionamento de déficit atuarial com montantes elevados.

O art. 10 da Lei Federal nº 9.717/98 traz importante consequência para o caso de extinção de um regime próprio de previdência social: “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”.

Dessa forma, em caso de extinção do RPPS municipal, a responsabilidade de pagamento dos benefícios previdenciários será integralmente do município, o que causa bastante preocupação sobre a solvência de tais benefícios. Recentemente, ocorreram atrasos e parcelamentos das remunerações dos servidores públicos estaduais, podendo-se citar os casos do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, sendo aprovadas pela União medidas de socorro a tais entidades federativas.

Consigne-se que esse projeto buscará contribuir com a diminuição dos graves problemas sociais que decorreram da má gestão previdenciária nos municípios, sem ter a pretensão de esgotar a problemática, especialmente diante da complexidade da questão previdenciária. Este projeto buscará contribuir ainda com uma discussão voltada à diminuição do risco da insolvência dos regimes próprios municipais, buscando-se garantir o pagamento dos benefícios previdenciários e poderá propor soluções para aludida problemática, com a necessária discussão da questão com os gestores da previdência pública, com a sociedade, com o Poder Legislativo e com os demais órgãos de fiscalização.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

O presente projeto acerca da sustentabilidade dos regimes próprios municipais cearenses se revela ainda mais digno de registro em razão da reforma da previdência, decorrente da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, incluiu no art. 40 da Constituição o § 22:

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.

Se os regimes próprios da previdência social dos municípios estivessem funcionando com êxito, não seria necessária a previsão de vedação da instituição de novos regimes próprios; infere-se ainda a preocupação do constituinte derivado com a matéria da extinção de regime próprio e migração para o regime geral, que mereceu assento constitucional. Ressalte-se que se verificou um aumento no número de municípios que optaram por extinguir o RPPS e por migrarem para o RGPS, razão pela qual há necessidade de acompanhamento do mencionado processo.

A gravidade do problema se insere na sustentabilidade do regime próprio, a longo prazo, quando cada vez mais servidores públicos municipais passam a inatividade. Dessa forma, se não há uma gestão previdenciária e atuarial responsável e se não forem vertidas contribuições previdenciárias suficientes ao funcionamento de um regime próprio que lhe garanta a sustentabilidade a longo prazo, em breve ocorrerá a completa insolvência das Previdências Públicas Municipais que não terão condições de adimplir o pagamento de aposentadorias e pensões, com repercussão negativa nas finanças públicas municipais e na garantia de diversas políticas públicas de promoção dos direitos humanos, fato de extrema gravidade. Não somente isso, será necessário em breve outra reforma da previdência com mais ônus para os segurados ou reforma constitucional administrativa.

As normas gerais da previdência social são da competência da União e, nessa perspectiva, citem-se os art. 7º e 9º, inciso I, da Lei nº 9.717/98 prevê:



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

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)

- I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)
- II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)
- III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei; (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)

A Secretaria da Previdência está vinculada atualmente ao Ministério do Trabalho e Previdência, e não ao Ministério da Economia. A Coordenação do CAODPP realizou levantamento de dados no CADPREV e participou de reunião com a Secretaria da Previdência na data de 14 de julho de 2022, identificando-se que **42 RRPS dos municípios cearenses** possuem Certificado de Regularidade Previdência (CRP) expedido em razão de decisão judicial, observando-se assim que a menor parte dos regimes próprios dos municípios dispõe de CRP expedido administrativamente pela Secretaria da Previdência, fato que dificulta a fiscalização e o acompanhamento dos regimes próprios. Identificou-se ainda na mencionada reunião,



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

que o órgão federal dispõe de apenas 16 auditores nas mais diversas áreas de fiscalização dos regimes próprios e de apenas 06 auditores para realização de auditorias diretas ou *in loco* nos regimes próprios de previdência sociais municipais e estaduais, sendo que não há nenhum auditor alocado para realização de auditoria direta nos RPPS dos municípios cearenses.

Assevere-se que a emissão de Certificado de Regularidade Previdência para regime próprio que não observa as normas de organização e funcionamento do RPPS vem contribuindo não apenas para dificultar o acompanhamento e a fiscalização dos regimes próprios, como também está contribuindo com a inobservância do dever de transparência pelos entes municipais, uma vez que um dos pontos analisados para emissão do certificado é a prestação de informações a respeito da organização e do funcionamento dos regimes próprios e boa parte daqueles municípios que dispõe de CRP judicial não prestam referidas informações.

Considerando-se a relevância do tema, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a admissibilidade de repercussão geral, nos seguintes termos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO FINANCEIRO. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. UNIÃO. NORMAS GERAIS. DESCUMPRIMENTO DE NORMA PELOS DEMAIS ENTES FEDERADOS. **CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA – CRP. LEI 9.717/1998. DECRETO 3.788/2001. PORTARIA MPS 204/2008 E ALTERAÇÕES.** 1. A controvérsia em tela consiste na constitucionalidade dos arts. 7º e 9º da Lei 9.717/1998 e do Decreto 3.788/2001, que institui o Certificado de Regularidade Previdenciária, no aspecto em que estabelecem medidas restritivas ao ente federado que não cumpra as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. 2. A questão referente ao alcance da competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais em matéria previdenciária, ainda que de natureza sancionatória, no que diz respeito ao descumprimento das normas da Lei 9.717/1998 pelos demais entes federados, possui repercussão geral. 3. Preliminar de repercussão geral reconhecida. (RE 1007271 RG, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 12/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 10-11-2017 PUBLIC 13-11-2017) **(grifo nosso)**



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

Ocorre que com a reforma da previdência de 2019, Emenda Constitucional nº 103/2019, a matéria foi constitucionalizada e previu-se que são vedados “a transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social”, o que faz com que haja necessidade de rediscussão das decisões judiciais que expediram mencionados certificados sob o argumento de ofensa à autonomia municipal, sendo necessária a conjugação de esforços entre Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal, Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, Advocacia da União, Tribunal de Contas da União e Tribunal de Contas do Estado para enfrentamento da mencionada problemática.

Nesse sentido, há a necessidade de que a organização e funcionamento dos regimes próprios dos municípios cearenses sejam previstas em leis municipais e que sejam adotadas práticas de gestão que busquem contribuir com a sustentabilidade dos regimes próprios, com a necessária transparência das informações sobre o regime próprio, possibilitando aos cidadãos exercerem o controle social e contribuírem com a adequada gestão dos regimes próprios. Além disso, a instituição de previdência complementar nos 184 municípios cearenses merece a atenção do Ministério Público, tendo-se em vista a repercussão da referida questão nas finanças do município e no desenvolvimento de projetos que podem ser prejudicados em razão das restrições decorrentes do não cumprimento das regras de organização e funcionamento do regime próprio.

Registre-se ainda que a presente iniciativa prioriza a perspectiva preventiva, que para isto, contará com apoio fundamental das Promotorias de Justiça que atuam na defesa do patrimônio pública e da moralidade administrativa. A seu turno, a coordenação do CAODPP irá gerenciar o projeto, com as funções de desenvolvimento de estratégias e diretrizes orientadas à implementação do objeto da proposta: articulação da estratégia com a sociedade e com os órgãos de controle, disponibilização de material de apoio às Promotorias de Justiça, monitoramento e controle do trabalho do programa, estabelecimento de reuniões sobre o programa, emissão de relatórios e definição do cronograma do programa.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

VINCULAÇÃO COM OUTROS PROJETOS	
Não se aplica	
INÍCIO	TÉRMINO PREVISTO
Setembro/2022	Novembro/2023
RESULTADOS ESPERADOS	
<p>Promover ou melhorar a transparência e o acesso à informação em relação aos regimes próprios da previdência social dos municípios cearenses, com a disponibilização nos endereços eletrônicos dos fundos de previdência dos municípios de diversas informações, dentre elas, das leis municipais de organização e funcionamento dos regimes próprios dos municípios, das leis municipais autorizativas de parcelamentos de débitos previdenciários, das leis municipais para equacionamento do deficit atuarial, das avaliações atuariais e financeiras, bem como por meio da divulgação, das receitas e despesas previdenciárias, dos acordos de parcelamento de débitos previdenciárias, das avaliações atuariais e financeiras e das informações sobre o repasse das contribuições previdenciárias, objetivando-se garantir ainda que o acesso à informação seja franqueado de forma transparente, clara e em linguagem de fácil comunicação, conforme prevê o art. 5º da Lei nº 12.527/2021⁽¹⁾;</p> <p>Fomentar o controle social dos cidadãos em relação ao RPPS dos municípios, mediante a conscientização e sensibilização dos servidores públicos municipais, dos conselhos municipais de previdência social e dos sindicatos dos servidores públicos municipais para acompanhamento da situação dos regimes próprios⁽¹⁾;</p> <p>Fomentar o controle externo exercido pelas Câmaras Municipais em relação à organização e ao funcionamento do regime próprio de previdência social dos municípios cearenses, por meio de audiências públicas, reuniões, seminários ou capacitações⁽¹⁾;</p>	



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

Promover a conscientização e sensibilização das Prefeituras e dos Regimes Próprios da Previdência Social quanto à importância de uma gestão adequada dos regimes sociais de previdência pública, por meio de audiências públicas, reuniões, seminários ou capacitações que possibilitarão o compartilhamento de informações entre os diversos regimes próprios⁽¹⁾;

Realizar o diagnóstico dos regimes próprios da previdência social em relação ao resultado atuarial e ao respectivo plano de equacionamento de deficit atuarial, parcelamento de débitos previdenciários e repasse das contribuições previdenciárias patronais e descontadas dos segurados⁽¹⁾;

Realizar o diagnóstico dos regimes próprios de previdência social dos municípios que possuem Certificado de Regularidade Previdência Social (CRP) expedido em razão de decisão judicial e fomentar a política municipal de observância das normas de organização e funcionamento dos regimes próprios que possibilitem a emissão do CRP administrativamente⁽¹⁾;

Disponibilizar kits de atuação para as Promotorias de Justiça relacionados à transparência e ao controle e fiscalização dos regimes próprios da previdência social, com enfoque no repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS, parcelamento de débitos previdenciários e equacionamento de deficit atuarial dos regimes próprios⁽¹⁾;

Fomentar e fortalecer rede de apoio à execução do projeto por meio da realização de parcerias, com a Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, com o Tribunal de Contas do Estado do Ceará e com o Ministério Público de Contas, visando à obtenção de informações quantitativas e qualitativas no âmbito do referido projeto; bem como em relação ao acompanhamento dos regimes próprios dos



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

municípios cearenses, por meio da realização de auditorias e inspeções sobre a organização e o funcionamento do regime próprio, inclusive com a necessidade de adoção de providências para garantir que os municípios encaminhem a Secretaria Especial da Previdência Social do Ministério do Trabalho e Previdência as informações necessárias para que referido órgão federal exerça a sua competência de orientação, supervisão, fiscalização e acompanhamento dos regimes próprios (art. 9º, inciso I, da Lei nº 9.717/98), focando-se as inspeções e auditorias na questão financeira e atuarial dos regimes próprios, com vistas a se buscar a sustentabilidade dos regimes próprios⁽¹⁾;

Acompanhar e fiscalizar os pedidos de parcelamento de débitos previdenciários, agindo-se contra aqueles que não observem o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios⁽¹⁾;

Fomentar que os planos de equacionamento de deficit atuarial dos regimes próprios dos municípios cearenses sejam previstos e alterados por lei municipal e que sejam exequíveis e estimular a realização de audiências públicas e reuniões relacionadas ao equacionamento de deficit atuarial dos regimes próprios de previdência social dos municípios cearenses^{(1) e (2)};

Realizar o diagnóstico da instituição de previdência complementar nos municípios cearenses, independentemente de possuírem regimes próprios de previdência social, **fomentando-se a instituição da previdência complementar nos municípios cearenses**, especialmente por meio de reuniões e audiências públicas que tratem das restrições aos municípios em razão do descumprimento da referida obrigação constitucional⁽³⁾;

Acompanhar e promover discussões em relação à extinção do regime próprio e migração para o regime geral em relação aos municípios que optarem por referido caminho, em razão das peculiaridades locais que decorram do controle social ou do controle externo realizado pelas câmaras municipais, com ou sem a instauração de comissão parlamentar de inquérito pela Câmara Municipal⁽⁴⁾.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

INTERESSADOS
<p>Centro de Apoio Operacional do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa (CAODPP), Promotorias de Justiça, Ministério Público Federal, Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Ministério Público de Contas, Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, Associação dos Prefeitos do Ceará (APRECE), Câmaras Municipais, União dos Vereadores do Ceará (UVC), Previdências Públicas Municipais e respectivos Conselhos Municipais de Previdência Pública, Associação Cearense dos Regimes Próprios de Previdência do Estado e dos Municípios (ACEPREM), Federação dos Servidores Públicos Municipais do Estado do Ceará (FETAMCE) e Sindicatos dos Servidores Públicos Municipais e Servidores Públicos Municipais.</p>
EQUIPE DO PROJETO
<p>Promotores de Justiça: José Silderlandio do Nascimento, Francisco das Chagas da Silva e Rita Arruda D'alva Martins Rodrigues.</p> <p>Servidores Públicos: Edna Alves Muniz e Cristiane Barbosa Costa de Araújo Oliveira</p> <p>Estagiários de Pós Graduação: Francisco Erivaldo de Sousa Gomes e João Vitor dos Santos Moreira</p>

EVENTOS DE COMUNICAÇÃO

A tabela abaixo mostra os eventos de comunicação definidos para o projeto, assim como a frequência, armazenamento e o público que participa ou recebe as informações.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

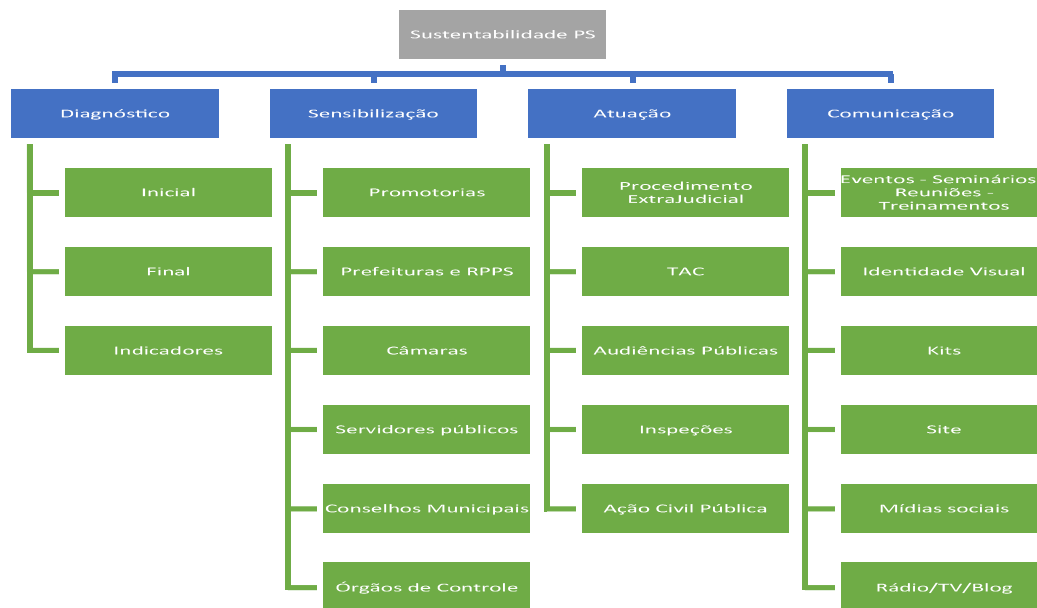
Comunicação/ Evento	Responsável	Objetivo	Data/Frequência	Participantes/ Distribuição	Localização/ Método de Distribuição
Reunião de trabalho com a equipe do Projeto	Gerente do Projeto	Levantamento de informações e homologação de produtos do projeto.	Reunião Quinzenal	Todos os envolvidos no produto.	Definida para cada caso
Reunião de trabalho com os parceiros	Gerente do Projeto	Definição de estratégias relacionadas à execução do projeto	Sempre que for necessário, de acordo com a agenda dos envolvidos	Equipe do projeto e parceiros	Definida para cada caso
Divulgação dos de procedimentos do MP instaurados em face do projeto	Gerente do Projeto	Registrar e divulgar as deliberações tomadas para o projeto	Sempre que forem feitas reuniões formais.	Todos os envolvidos no projeto.	Disponibilização na pasta do projeto no SharePoint do CAODPP.
Divulgação dos resultados alcançados à sociedade	ASCOM	Divulgar à sociedade os resultados alcançados com a execução do projeto, por meio de notícias veiculadas no sítio oficial do MPCE.	Sempre que houver a consolidação dos dados da execução do projeto referentes aos resultados alcançados.	Gerente do projeto, Equipe do projeto, Coordenadoria de Comunicação Social.	Disponibilização da notícia no site do Ministério Público e armazenamento da informação no Link do Projeto na página do CAODPP

A documentação do projeto será salva no SharePoint do Centro de Apoio Operacional do Patrimônio Público (CAODPP), com os registros pertinentes no SAJ-MP do CAODPP. Ademais, diversos documentos relacionados à execução do projeto serão divulgados no site do Ministério Público do Estado do Ceará, no link atinente ao projeto.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

EAP – Estrutura Analítica do Projeto



CRONOGRAMA DE ENTREGAS

ENTREGA	RESPONSABILIDADE	PLANEJAMENTO
Diagnóstico Inicial dos regimes próprios de previdência social e da instituição da previdência complementar nos municípios		
a) Situação atuarial dos regimes próprios dos municípios cearenses	CAODPP	Até setembro de 2022



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

1	b) Situação dos parcelamentos dos débitos previdenciários	CAODPP	Até setembro de 2022
	c) Observância do dever de transparência dos regimes próprios dos municípios cearenses	CAODPP	Até novembro de 2022
	d) Identificação dos municípios que possuem Certificado de Regularidade Previdência administrativamente ou decorrente de decisão judicial, inclusive com a identificação dos respectivos processos judiciais, bem como dos municípios que não possuem mencionados Certificados;	CAODPP	Até setembro de 2022
	e) Situação da instituição da previdência complementar nos municípios cearenses	CAODPP	Até novembro de 2022
	f) Identificação dos municípios que aprovaram leis de extinção dos regimes próprios de previdência social e consequente migração para o regime geral da previdência social, bem como de outros dados do RPPS relacionados à organização e ao funcionamento dos regimes próprios.	CAODPP	Até outubro de 2022
	g) Disponibilização dos resultados do diagnóstico inicial, seus indicadores e ações decorrentes.	CAODPP	Até novembro de 2022
	2	Sensibilização das Promotorias de Justiça (membros e servidores)	
a) Disponibilização aos membros e servidores do diagnóstico preliminar para apontar a gravidade da situação financeira e atuarial dos regimes próprios de previdência social dos municípios cearenses;		CAODPP	Até setembro de 2022;
b) Disponibilização de Kit de Atuação (Portaria de Procedimento Extrajudicial), referente à transparência e à fiscalização dos regimes próprios de previdência social na perspectiva da sustentabilidade com foco na questão do parcelamento dos débitos previdenciários e no equacionamento do deficit atuarial;		CAODPP	Até setembro de 2022;
c) Disponibilização de Kit de Atuação (Recomendação, Termo de Ajustamento de Conduta, Auto de Inspeção Ministerial, Ata de Audiência Pública e Petição Inicial de Ação Civil Pública), referente à implementação ou à melhoria da transparência dos regimes próprios de previdência social, bem como sobre a fiscalização dos regimes		CAODP	Até outubro de 2022;



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

	próprios na perspectiva da sustentabilidade com foco na questão do parcelamento dos débitos previdenciários e no equacionamento de deficit atuarial;		
	d) Disponibilização de reuniões temáticas relacionadas à execução do projeto e de, no mínimo, uma capacitação para membros e servidores relacionada à fiscalização dos regimes próprios; ocorrendo mais de uma capacitação, ela será agendada no decorrer da execução do projeto, após o mês de outubro de 2022; poderão ocorrer reuniões temáticas por iniciativa do CAODPP ou a requerimento das Promotorias de Justiça;	CAODPP	Até outubro de 2022;
	e) Consolidação de informações sobre o número de instauração de procedimentos administrativos, procedimentos preparatórios e inquéritos civis públicos, expedição de recomendações, celebração de termos de ajustamento de conduta, atas de audiências públicas, inspeções ministeriais e ajuizamento de ações civis públicas relacionadas à execução do presente projeto, inclusive com informações sobre decisões judiciais a respeito das ações civis públicas ajuizadas, relacionando-se à transparência dos regimes próprios, à observância do dever de repasse das contribuições previdenciárias, ao parcelamento dos débitos previdenciários, ao equacionamento de deficit atuarial previsto em lei e exequível e que garantam a observância das normas constitucionais e legais de organização e funcionamento dos regimes próprios;	CAODPP	Até novembro de 2023;
	Sensibilização das Prefeituras e dos Regimes Próprios de Previdência Social		
3	a) Apresentação do Projeto à APRECE (Associação dos Prefeitos do Ceará) e à ACEPREM (Associação Cearense dos Regimes Próprios de Previdência do Estado e dos Municípios);	CAODPP	Até setembro de 2022;
	b) Divulgação aos municípios dos diagnósticos relacionados aos regimes próprios de previdência social dos municípios cearenses;	CAODPP	Até novembro de 2022;
	c) Reunião Temática ou Capacitação com as gestões das previdências públicas municipais, em parceria com Tribunal de Contas do Estado, com o Ministério Público de Contas e com a Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e da Previdência;	CAODPP	Até outubro de 2022;



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

4	Sensibilização das Câmaras Municipais		
	a) Apresentação do Projeto à União dos Vereadores do Ceará	CAODPP	Até setembro de 2022;
	b) Disponibilização de capacitação para vereadores em relação à fiscalização do regime próprio da previdência social dos municípios cearenses	CAODPP	Até dezembro de 2022;
5	Sensibilização dos Servidores Públicos Municipais e integrantes dos Conselhos Municipais de Previdência Social		
	a) Reunião com a Federação dos Servidores Públicos Municipais e representantes sindicais municipais para mobilização dos servidores públicos;	CAODPP	Até setembro de 2022;
	b) Disponibilização de, no mínimo, uma capacitação para servidores públicos municipais, relacionada ao controle social do regime próprio da previdência social;	CAODPP	Até novembro de 2022;
6	Sensibilização da Rede de Controle (Tribunal de Contas do Estado do Ceará, Ministério Público de Contas e Ministério Público Federal) e Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência)		
	a) Apresentação do projeto à rede de controle (Ministério Público Federal, Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Ministério Público de Contas), e à Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência;	CAODPP	Até setembro de 2022;
	b) Reuniões temáticas sobre a fiscalização e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos municípios cearenses, com planejamento da atuação conjunta em relação aos regimes próprios sob os mais diversos enfoques: parcelamento de débitos previdenciários, equacionamento de déficit atuarial, transparência dos regimes próprios, situação financeira e dos investimentos dos regimes próprios, observância das regras de taxa de administração, compartilhamento de informações referentes à adesão de municípios ao Pró-Gestão RPPS; considerando a natureza do projeto, essas reuniões ocorrerão durante o prazo da execução do projeto;	CAODPP	Até novembro de 2023;
	c) Consolidação das Auditorias e Inspeções realizadas pelo Tribunal de Contas do		Até outubro de 2023;



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

	Estado do Ceará e pela Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, no período da execução do projeto, com enfoque na questão da sustentabilidade do regime próprio de previdência social, com análise da observância ou não do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios, da observância das regras sobre a taxa de administração, da situação dos investimentos e aplicações financeiras dos recursos dos regimes próprios, das compensações financeiras entre regime geral e regime próprio, do plano de equacionamento de déficit atuarial e do parcelamento dos débitos previdenciários. Ademais, será realizado o compartilhamento de informações entre o Ministério Público e os demais órgãos da rede de controle, em relação aos procedimentos instaurados pelos respectivos órgãos de controle;	CAODPP	
	d) Compartilhamento de informações entre o Ministério Público Estadual e Federal, objetivando a articulação do enfrentamento da problemática relacionada à emissão de Certificado de Regularidade Previdência decorrente de decisão judicial, para aumentar o número de municípios que possuem mencionado Certificado expedido administrativamente pela Secretaria da Previdência do Ministério Público;	CAODPP	Até outubro de 2022;
	Comunicação		
7	a) Disponibilização de Link do Projeto “MPCE a a sustentabilidade da Previdência Social dos Municípios Cearenses”, no sítio oficial do Ministério Público do Ceará, com a consolidação de dados revisados e informações sobre os regimes próprios da previdência social, que facilitem o acesso à informação do cidadão e o controle social;	CAODPP	Até março de 2023;
	Diagnóstico Final dos regimes próprios de previdência social e da instituição da previdência complementar nos municípios, para demonstração do alcance dos objetivos deste projeto		
8	a) Situação atuarial dos regimes próprios dos municípios cearenses;	CAODPP	Até novembro de 2023;
	b) Situação dos parcelamentos dos débitos previdenciários, inclusive a identificação dos parcelamentos que foram realizados durante a execução do presente projeto;	CAODPP	Até novembro de 2023;
	c) Observância do dever de transparência dos regimes próprios dos municípios	CAODPP	Até novembro de 2023;



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

cearenses;		
d) Identificação dos municípios que possuem Certificado de Regularidade Previdência administrativamente ou decorrente de decisão judicial, inclusive com a identificação dos respectivos processos judiciais; bem como dos municípios que não possuem mencionados Certificados:	CAODPP	Até novembro de 2023;
e) Situação da instituição da previdência complementar nos municípios cearenses:	CAODPP	Até novembro de 2023;
f) Identificação dos municípios que aprovaram leis de extinção dos regimes próprios de previdência social e conseqüente migração para o regime geral da previdência social; bem como de outros dados do RPPS relacionados à organização e ao funcionamento dos regimes próprios.	CAODPP	Até Novembro de 2023

CUSTOS ESTIMADOS

RECURSOS HUMANOS	O custo do projeto será a mão-de-obra dos servidores e membros Ministério Público envolvidos, não havendo, em princípio, a necessidade de reforço de pessoal deste centro de apoio para execução do projeto.
MATERIAIS E EQUIPAMENTOS	Não há necessidade da aquisição de materiais ou equipamentos para a execução do projeto.
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	Não há necessidade de contratação de serviços de tecnologia da informação, desenvolvimento ou aquisição de equipamentos de informática para a execução do projeto.
TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO	Serão disponibilizados treinamento e capacitação para membros e servidores do Ministério Público, servidores públicos municipais e vereadores, objetivando o aperfeiçoamento do controle social e do controle externo dos regimes próprios da previdência social, com o apoio do CEAF.



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

PASSAGENS E DIÁRIAS	Haverá custos com diárias, despesa de transporte ou passagens aéreas para o deslocamento dos coordenadores do CAODPP ou para possibilitar a participação de palestrantes nas capacitações que serão desenvolvidas por este órgão.
OUTROS	Sem especificação.

PLANO DE RISCOS

RISCO		IMPACTO	CONTRAMEDIDA	RESPONS.
1	Falta de adesão das Promotorias	Alto	Divulgação dos dados do RPPS que revelam a gravidade da situação, disponibilização de kit de atuação e material de apoio para Promotorias de Justiça e disponibilização de capacitação para membros e servidores públicos do MP.	
2	Sobrecarga de trabalho para o CAODPP	Alto	Tentativa de aumento do número da força de trabalho do Centro de Apoio e organização e divisão das tarefas de forma a otimizar o desenvolvimento da execução do projeto.	
3	Falta de adesão das Previdências Públicas Municipais	Alto	Disponibilização de informações às Promotorias de Justiça para instauração de procedimentos extrajudiciais, em cujos autos será possível a realização de	



MPCE e a sustentabilidade da Previdência Social dos municípios cearenses

			audiências públicas e inspeções, bem como atuação conjunta da Secretaria da Previdência do Ministério do Trabalho, Ministério Público de Contas, Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas do Estado do Ceará	
4	Falta de adesão da Rede de Controle	Baixo	Há convergência de interesses em relação à mencionada questão.	
5	Complexidade da legislação	Médio	Disponibilização de capacitação.	
6	Falta de corpo técnico e/ou de recursos de TI para lidar com os dados	Baixo	O corpo técnico de Tecnologia da Informação atende às necessidades do projeto.	

Fortaleza, 29 de agosto de 2022

VALIDAÇÃO

RESPONSÁVEL PELO PREENCHIMENTO	DE ACORDO	DE ACORDO
José Silderlandio do Nascimento	José Silderlandio do Nascimento	Manuel Pinheiro de Freitas
----- GERENTE DO PROJETO	----- GERENTE DO PROJETO	----- PATROCINADOR