PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS

CONCEITOS, OBRIGAÇÕES E PERSPECTIVAS



COLEÇÃO
Novos gestores
2025-2028

Município forte. Brasil forte.
CNM
CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS

PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS

CONCEITOS, OBRIGAÇÕES E PERSPECTIVAS



CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS

Brasília/DF, novembro de 2024.

Copyright © 2024. Confederação Nacional de Municípios – CNM.

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte. Todavia, a reprodução não autorizada para fins comerciais desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

Impresso no Brasil. Disponível em: <https://www.cnm.org.br>

Catalogado na fonte pela Confederação Nacional de Municípios

O48p Oliveira, Antônio Mário Rattes de
Previdência: desafios da gestão municipal na previdência social / Antônio Mário Rattes de Oliveira, Leonardo José Rolim Guimarães, Ludmila Yuki Vieira. -- Brasília: CNM, 2024.
52 p. : il. – (Coleção Novos Gestores – 2025-2028)

Inclui bibliografia
Disponível em: <https://www.cnm.org.br>
ISBN 978-65-83024-70-1

1. Previdência Social. 2. Seguridade Social. 3. Regime Geral de Previdência Social (RGPS). 4. Regime Próprio da Previdência Social (RPPS). 5. Previdência Complementar. I. Guimarães , Leonardo José Rolim. II. Vieira, Ludmila Yuki. III. Título.

CDD 336.2

Ficha catalográfica elaborada por: Daiane S. Y. Valadares CRB-1/2802

Autores
Antônio Mário Rattes de Oliveira
Leonardo José Rolim Guimarães
Ludmila Yuki Vieira

Revisão técnica
Rodrigo Dias

Revisão de textos
KM Publicações

Revisão editorial
Daiane da Silva Yung Valadares

Diagramação
Eduardo Viana – Themaz Comunicação

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS

SGAN 601 Módulo N • Brasília/DF • CEP: 70.830-010
Contato: (61) 2101-6000 • e-mail: atendimento@cnm.org.br
www.cnm.org.br

COLEÇÃO

Novos gestores 2025-2028

1. **Livro do prefeito –** O que fazer na minha gestão?
2. **Assistência Social – Assistência Social** – Início de mandato: o que preciso saber?
3. **Comunicação – Comunicação pública** – Estratégias para uma gestão cidadã
4. **Consórcios Públicos – Consórcio público** – Possibilidades para a gestão municipal
5. **Contabilidade Pública – O início de mandato** – A importância do uso das informações contábeis para tomada de decisão
6. **Cultura – Cultura para a nova gestão pública municipal** – O que é necessário saber?
7. **Defesa Civil – Proteção e defesa civil municipal** – Alertas e orientações
8. **Desenvolvimento Rural – Futuro do agro municipal** – Ações para o desenvolvimento rural sustentável
9. **Educação – Desafios e oportunidades da gestão da educação municipal**
10. **Finanças e Tributação – Um mapa para o sucesso da administração tributária: finanças e tributação municipal**
11. **Habitação e Planejamento Territorial – Gestão urbana e habitação** – Um guia para as equipes técnicas municipais
12. **Jurídico – Jurídico – Leis importantes para a gestão local**
13. **Meio Ambiente – Gestão ambiental municipal** – Um guia para tomadores de decisão
14. **Obras, transferências e parcerias – Obras, transferências e parcerias**
15. **Previdência – Previdência dos servidores municipais** – Conceitos, obrigações e perspectivas
16. **Saneamento Básico – Saneamento básico** – Metas e novas obrigações municipais
17. **Saúde – Saúde –** O SUS no seu Município
18. **Transporte e Mobilidade – Desbravando caminhos para uma gestão eficiente de transporte e mobilidade nos Municípios**
19. **Turismo – Turismo** – Potencializando o desenvolvimento municipal: oportunidades, estratégias e impactos na gestão local

Diretoria CNM 2024-2027

CONSELHO DIRETOR

Presidente | **Paulo Roberto Ziulkoski**
1º Vice-Presidente | **Marcos Vinícius da Silva Bizarro**
4º Vice-Presidente | **Rafael Machado**
5º Vice-Presidente | **Joner Chagas**
1º Secretário | **Edimar Aparecido P. dos Santos**
2º Secretário | **Hudson Pereira de Brito**
1º Tesoureiro | **Francisco Nélio Aguiar da Silva**
2º Tesoureiro | **Fernando Sérgio Lira**

CONSELHO FISCAL

Titular | **Carlos Sampaio Duarte**
Titular | **Silvany Yanina Mamlak**
1º Suplente | **José Adinan Ortolan**
3º Suplente | **Paulo Ricardo Salermo**

CONSELHO REGIONAL

Região Nordeste – Titular | **Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior**
Região Sul – Titular | **Mário Afonso Woitexem**
Região Sul – Suplente | **Amin José Hannouche**
Região Sudeste - Suplente | **Luciano Miranda Salgado**
Região Norte – Suplente | **Jair Aguiar Souto**
Região Centro-Oeste – Titular | **Wilson Tavares de Sousa Júnior**

Carta do Presidente

Prezado(a) gestor(a) da Previdência,

A presente publicação está voltada a orientar você, que tem a responsabilidade de responder pela previdência social em seu Município, por isso, abordamos temas fundantes para a boa gestão da área.

Começamos pela seguridade social e seus princípios, para em seguida avançar para a definição de previdência. Na sequência, abordamos o regime de previdência e as inovações trazidas pela Emenda Constitucional 103/2019.

Destacamos ainda a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 66/2023, que tem como foco principal o parcelamento especial das dívidas dos Municípios junto ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e aos respectivos Regimes Próprios da Previdência Social (RPPS).

Noutro tópico enfocamos a gestão do RPPS, depois o encontro de contas da previdência e, ao final, o tema da previdência complementar.

Nesta publicação, a CNM buscou trazer elementos básicos que irão guiar uma profícua gestão da Previdência em seu Município, desejando, desde já, um ótimo proveito do presente trabalho.



Paulo Ziulkoski
Presidente da CNM

Sumário

1 Seguridade Social 9

2 Previdência Social 11

2.1 Regime Jurídico X Regime Previdenciário 12

2.2 Inovações trazidas pela Emenda Constitucional 103/2019 13

2.3 Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 66/2023 14

3 Regime Geral de Previdência Social (RGPS) 17

3.1 Contribuição dos Municípios para o RGPS 18

3.2 Dívidas dos Municípios junto ao RGPS 21

3.3 Gestão das dívidas previdenciárias dos Municípios 23

4 Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) 24

4.1 Segurados vinculados ao RPPS 25

4.2 Caráter contributivo do RPPS 26

4.3 Desafios das gestões municipais no equacionamento dos déficits dos RPPS 27

4.4 A Lei de Responsabilidade Previdenciária 30

4.5 Fiscalização dos RPPS 32

4.6 Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) 32

4.7 Unidade Gestora do RPPS 33

4.8 Avaliação Atuarial do RPPS 36

4.9 Aplicações financeiras do RPPS 38

4.10 Pró-Gestão RPPS 40

4.11 Compensação previdenciária 41

5 Encontro de contas previdenciário 44

6 Regime de Previdência Complementar (RPC) 45

Referências 47

1 Seguridade Social

A seguridade social é um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.[1]

A seguridade social está baseada nos seguintes princípios:

- abrangência de cobertura e atendimento de todas as situações de risco social;
- concessão dos mesmos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- seletividade e distribuição na prestação dos benefícios e dos serviços;
- vedação de redução do valor dos benefícios, a fim de preservar-lhes o poder aquisitivo e proteger os beneficiários de eventuais perdas monetárias;
- igualdade na forma de participação no custeio pela sociedade e pelo Estado no financiamento da seguridade, na medida de sua capacidade de contribuição;
- várias fontes de custeio, respeitada a capacidade contributiva de cada um;
- caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo;
- preexistência de recursos para a concessão dos direitos referentes à seguridade social;

1 Art. 194 da Constituição Federal.

- recursos próprios e específicos, distintos daqueles que constam do orçamento fiscal da União.

O financiamento da seguridade social se dá por toda a sociedade, de forma direta ou indireta, mediante recursos dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além das contribuições sociais de empregadores, trabalhadores, importadores de bens e serviços do exterior e receitas de concursos de prognósticos.

2 Previdência Social

A previdência social é um seguro que se faz durante todo o período de trabalho de um indivíduo, por meio de contribuições a um sistema para que, quando não se esteja mais trabalhando, seja possível usufruir o benefício da aposentadoria e, com sua morte, possa garantir a sobrevivência daqueles que dependiam de sua renda para sobreviverem por meio da pensão.

Seu objetivo é assegurar a manutenção da renda do indivíduo quando houver perda, temporária ou definitiva, de sua capacidade de trabalhar em decorrência de riscos a que todos nós estamos sujeitos, como doença, invalidez, idade avançada, encargos familiares, prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

O sistema previdenciário brasileiro organiza-se em três regimes distintos: Regime Geral da Previdência Social (RGPS)[2], Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)[3] e Regime de Previdência Complementar (RPC)[4].

Quanto ao seu financiamento, os regimes previdenciários dividem-se em:

i) sistema de repartição simples: em que as contribuições dos segurados ativos financiam os gastos com os aposentados, baseando-se no princípio da solidariedade, ou seja, a geração de trabalhadores financia a previdência daqueles que já se aposentaram;
ii) sistema de capitalização: em que há uma formação individual ou coletiva de poupança, pois cada segurado contribui para sua atividade, obtendo uma aposentadoria que será correspondente ao montante contribuído para o sistema

2 Art. 201, CF.
3 Art. 40, CF.
4 Art. 202, CF.

ao longo da sua atividade, acrescido dos rendimentos do capital investido; e

iii) sistema misto: em que, como o próprio nome indica, há uma conjunção entre os sistemas de repartição simples e de capitalização, em que, até certo limite, prevalecem regras do sistema de repartição simples e acima desse valor existe uma previdência complementar obrigatória, com regras do sistema de capitalização.



2.1 Regime Jurídico X Regime Previdenciário

Regime jurídico ou regime de trabalho é aquele que estabelece o vínculo profissional dos trabalhadores durante sua atividade, podendo ser estatutário, decorrente do Estatuto dos Servidores, para os servidores públicos, ou celetista, decorrente da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para os trabalhadores da iniciativa privada e para os empregados públicos.

Regime de previdência é aquele que rege o vínculo dos trabalhadores durante sua inatividade e após o óbito mediante pagamento das aposentadorias e das pensões por morte. A distinção entre regime jurídico e regime previdenciário é importante para definir qual o regime de previdência ao qual o trabalhador vai estar vinculado.

Os servidores comissionados e os que exerçam alguma função de confiança são segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS)[5], assim como os empregados públicos e os trabalhadores da iniciativa privada que se submetem ao regime de trabalho da CLT, devendo contribuir para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

2.2 Inovações trazidas pela Emenda Constitucional 103/2019

Entre as alterações introduzidas pela EC 103/2019 estão o aumento das idades mínimas de aposentadorias para o RPPS da União, bem como a instituição de idade mínima para as aposentadorias no RGPS, as quais deixaram de ser concedidas apenas com base no tempo de contribuição do segurado. Além disso, a emenda trouxe a desconstitucionalização das regras de elegibilidade, concessão, cálculo e manutenção dos benefícios e das regras de custeio, provendo novas possibilidades de adoção de medidas de equilíbrio financeiro e atuarial para ambos os regimes previdenciários.

A EC tornou mais clara, no caso dos regimes próprios, a necessidade da adoção de órgão gestor único para todos os poderes. Também facilitou o processo de readaptação profissional de servidores públicos.

A EC 103/2019 trouxe ainda regras de redução de valores de acumulação de pensões com aposentadorias, bem como a obrigatoriedade de adoção do regime de previdência complementar para os novos servidores, sendo facultativo para os atuais servidores.

Todavia, as novas regras de benefícios da EC 103/2019 são autoaplicáveis apenas para a União, sendo necessário que cada Município faça sua própria reforma previdenciária. Também ficou vedada a criação de RPPS naqueles Municípios que não dispõem desse regime para seus servidores efetivos, obrigando-os a permanecer no RGPS.

5 Art. 11 da Lei 8.213/1991.



2.3 Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 66/2023

Atualmente, 2.118 Municípios, incluindo todas as capitais, têm Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) para seus servidores. A CNM constatou que um conjunto relativamente pequeno de Municípios, apenas cerca de 32%, implementaram a reforma de seus regimes previdenciários e que o déficit previdenciário está ameaçando a sustentabilidade fiscal desses Municípios.

Isso demonstra que a iniciativa da EC 103/2019, de dar autonomia aos Municípios para equilibrarem seus regimes previdenciários a partir da reforma de benefícios, não foi exitosa. Nesse sentido, a CNM elaborou proposta que foi apresentada na Câmara dos Deputados pelo deputado Gilson Daniel, a PEC 38/2023, visando garantir que os Municípios tenham regras de benefícios iguais às da União, exceto se, para equacionar seus déficits, necessitarem implantar regras mais rigorosas.

Também foi apresentada, pelo senador Jader Barbalho, referendando texto elaborado pela CNM, a PEC 66/2023, que originalmente tratava de novo parcelamento especial dos débitos previdenciários, de modelo mais factível de pagamento dos precatórios e de desvinculação das receitas municipais.

Os Municípios que possuem RPPS poderão aderir normalmente ao parcelamento de débitos, sem qualquer restrição inicial relativa às reformas previdenciárias. A efetiva implementação das reformas deverá ser realizada até 31 de dezembro de 2025.

Acrescentamos, por intermédio de Emenda de Plenário 6 ao PRC 66/2023, o texto da PEC 38/2023, um aprimoramento na redação original, dando um prazo de 18 meses aos Municípios para promover ajustes nas regras de elegibilidade, de cálculo e de reajustamento dos benefícios, desde que apresente regras assemelhadas às aplicáveis aos servidores públicos do RPPS da União e que contribuam efetivamente para o atingimento e a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial.

Outro problema sério que afeta grande parte dos Municípios que têm RPPS é a não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) pela via administrativa. Nesse sentido, outra alteração que deve ser realizada no art. 115 do ADCT é a criação de um Programa de Regularidade Previdenciária, que servirá como condição para que os Municípios possam parcelar seus débitos com os respectivos regimes próprios.

Esse programa dará um prazo para os Municípios, bem como para os Estados, que aderirem ao programa para cumprirem as cláusulas do CRP, tendo o certificado concedido desde a adesão. É importante destacar que atualmente cerca de 750 Municípios têm CRP por decisão judicial que pode cair por decisão do STF, tendo em vista a alteração promovida pela EC 103/2019, no art. 167 da Constituição Federal, deixando clara a constitucionalidade do CRP. Outros 593 Municípios estão sem CRP.

O relator da PEC 66/2023 acatou a proposta de inclusão da norma que equipara as regras de benefícios dos RPPS municipais às da União. Todavia, incluiu também os Estados e o Distrito Federal. O texto foi aprovado pelo Senado Federal e está atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados.

Essa PEC, tendo em vista o conjunto de temas de grande impacto para os Municípios, está sendo chamada de PEC da sustentabilidade fiscal dos Municípios.



3 Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

Os benefícios previdenciários concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) são: aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, contribuição e idade avançada, pensão por morte, salário-maternidade, auxílio por incapacidade temporária para o trabalho, salário-família e auxílio-reclusão.

A aposentadoria concedida no RGPS pode ser por idade (65 anos para os homens e 62 para as mulheres), no caso de segurado urbano, observado o tempo mínimo de contribuição estabelecido em lei. Os trabalhadores rurais, os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal, podem se aposentar com idades mínimas de 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres. Além disso, os professores que comprovem tempo de efetivo exercício de funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio podem se aposentar com redução de cinco anos nos critérios de idades mínimas estabelecidos para os segurados urbanos.

Os servidores públicos que tenham contribuído para aposentar-se no RGPS e depois ingressem na Administração Pública em um Município que tenha regime próprio poderão contar com esse tempo para aposentar-se pelo RPPS, que poderá requerer a devida compensação previdenciária referente àquelas contribuições junto ao INSS.

O servidor ocupante de cargo em comissão não ocupante de cargo efetivo, em qualquer Ente da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), é vinculado obrigatório ao RGPS, na qualidade de segurado empregado, desde 16 de dezembro de 1998. A filiação desse servidor é automática e deve ocorrer no momento em que for nomeado por ato administrativo. Sendo servidor ocupante de cargo efetivo, será vinculado ao RPPS na hipótese de o Ente público dispor desse regime. Caso contrário, também será vinculado ao RGPS.

Os aposentados que voltam à atividade no serviço público, independentemente do regime de previdência social em que se aposentaram, são segurados obrigatórios do RGPS, quando ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão, de livre nomeação ou exoneração, bem como de outro cargo temporário ou emprego público. A única exceção é para aqueles que ingressaram novamente em cargo público por meio de concurso público até 16 de dezembro de 1998.

Aos prefeitos, aos vice-prefeitos e aos vereadores foi dado um tratamento previdenciário diferenciado. A partir da Lei 10.997/2004 foi definida a vinculação obrigatória dos exercentes de mandato eletivo ao RGPS. No entanto, se eles forem também servidores efetivos, poderão se aposentar pelo RPPS em razão desse cargo.

A EC 103/2019 determina que o servidor ou empregado público filiado ao RGPS que se aposentar perde o vínculo com o Ente público e, portanto, deve ser desligado do Município ou empresa pública. Caso o servidor já estivesse aposentado antes da promulgação da citada emenda constitucional, ele pode continuar trabalhando até completar 75 anos, idade da aposentadoria compulsória, se assim desejar.

A EC 103/2019 também veda que Municípios que não tem RPPS paguem valores a título de complementação de aposentadoria no RGPS.

3.1 Contribuição dos Municípios para o RGPS

Em suas relações com os segurados do RGPS, os Municípios, assim como suas autarquias e fundações, são considerados empresas, incidindo sobre eles, nessa condição, todas as normas previdenciárias aplicáveis.

A data de recolhimento da contribuição previdenciária do RGPS é até o dia 15 do mês seguinte àquele a que se refere a contribuição, englobando:

- a contribuição do empregado, arrecadada mediante desconto efetuado em sua remuneração, no percentual de 7,5%, 9%, 12%

ou 14%, conforme o valor dos respectivos salários de contribuição enquadrados de acordo com tabela divulgada anualmente pela Previdência Social[6];

- cota patronal de 20% incidente sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados;
- destinada ao Seguro Acidente de Trabalho (SAT), de 2%, incidente sobre o total das remunerações pagas aos segurados empregados; e
- contribuição adicional de 12%, 9% ou 6% sobre a mesma base de cálculo caso a atividade exercida pelo segurado enseje a concessão de aposentadoria especial aos 15, 20 ou 25 anos de contribuição, respectivamente. Esse acréscimo, caso devido, incidirá exclusivamente sobre a remuneração do segurado exposto a agentes nocivos.

A Lei 14.973, de 16 de setembro de 2024, revisou a desoneração da contribuição patronal dos Municípios enquadrados nos coeficientes inferiores a 4,0 da tabela de faixas de habitantes, que havia sido implementada pela Lei 14.784, de 2023, mantendo em 8% até 31 de dezembro de 2024, mas ampliando de volta para 12% em 2025; 16% em 2026; e 20% a partir de 1º de janeiro de 2027.

Quando o Município é tomador de serviço prestado por contribuinte individual (autônomo), deverá recolher:

- contribuição do autônomo arrecadada, mediante desconto em sua remuneração, no percentual de 11%, observado o limite máximo do salário de contribuição, considerando-se, na verificação desse limite, também as remunerações que ele

6 Alíquotas definidas no art. 28 da Emenda Constitucional 103/2019, que estabelece os seguintes percentuais, a serem aplicados de forma progressiva sobre a parcela do salário de contribuição do segurado: até um salário-mínimo (SM): 7,5%; de um SM a R$ 2.000,00: 9%; de R$ 2.000,01 a R$ 3.000,00: 12%; e de R$ 3.000,01 ao teto do RGPS: 14%.

tenha percebido, no mesmo mês, de outras empresas, como autônomo, empregado ou avulso, desde que sobre elas tenha incidido a contribuição previdenciária;

- cota patronal de 20%, incidente sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês aos autônomos.

Quando o Município é tomador de serviço prestado por cooperados por meio de cooperativas de trabalho, deverá recolher as seguintes contribuições:

- 15% sobre o valor bruto da nota fiscal ou da fatura de prestação de serviços;
- contribuição adicional de 9%, 7% ou 5%, conforme a atividade exercida pelo cooperado enseje a concessão de aposentadoria aos 15, 20 ou 25 anos de contribuição, respectivamente. Esse acréscimo, caso devido, incidirá exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (por exemplo, coleta de lixo), razão por que deverá ser emitida nota fiscal ou fatura específica para a atividade por ele exercida.

Quando o Município é tomador de serviço prestado, mediante cessão ou empreitada de mão de obra, deverá:

- reter 11% do valor bruto da nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de serviços e recolher esse valor, em nome da empresa contratada;
- reter e recolher porcentual adicional de 4%, 3% ou 2% relativamente aos serviços prestados pelos segurados empregados da empresa contratada cuja atividade permita a concessão de aposentadoria especial, após 15, 20 ou 25 anos de contribuição, respectivamente.

Quando o Município é adquirente da produção de empregador rural pessoa física e de segurado especial, deverá reter do valor a ser pago ao produtor e recolher as seguintes contribuições:

- 1,2% incidente sobre a receita bruta da comercialização da produção rural adquirida, entendida essa produção como os produtos de origem animal ou vegetal, em estado natural ou submetidos a processos de beneficiamento ou industrialização rudimentar, observando-se que não integra a produção, para efeito de incidência da contribuição, o produto vegetal destinado ao plantio e ao reflorestamento, o produto vegetal vendido por pessoa ou entidade que, registrada no Ministério da Agricultura e do Abastecimento, se dedique ao comércio de sementes e mudas no país, o produto animal destinado à reprodução ou à criação pecuária ou granjeira e o produto animal utilizado como cobaia para fins de pesquisas científicas no país;
- 0,1% incidente sobre a receita bruta da comercialização da produção rural, especificada no item anterior, destinado ao SAT.

3.2 Dívidas dos Municípios junto ao RGPS

Além das obrigações principais anteriormente listadas, devem os Municípios também efetuar os recolhimentos mensais relativos aos parcelamentos de dívida previdenciária porventura adquirida.

O não recolhimento das contribuições no prazo fixado acarretará atualização monetária, juro de mora, incidente sobre o valor atualizado, equivalente a 1% no mês de vencimento e à taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic) nos meses intermediários e multa variável, dependendo dos fatos geradores.

Atualmente se encontram nessa situação os parcelamentos instituídos pelas Leis 11.196/2005, 11.960/2009, 12.810/2013 e 13.485/2017 e pela Emenda Constitucional (EC) 113/2021, cujas parcelas somente serão

descontadas do FPM caso o Município não as quite no prazo legal. Esses parcelamentos, além de ampliar os prazos, reduzem os juros e multas.

A EC 103/2019 vedou o parcelamento de débitos em prazo maior que 60 meses. Diante disso, um dos pontos da PEC 66/2023 é a implementação de novo parcelamento especial, com prazo de 300 meses e limitada à parcela a 1% da Receita Corrente Líquida (RCL). Caso após esse prazo ainda haja saldo devedor, deverá ser quitado em mais 60 meses.

Grande parte dos tribunais de contas tem consolidado o entendimento de que ocorrendo o parcelamento de dívida da gestão anterior e da gestão do prefeito atual, e vindo tal parcelamento adentrar a gestão posterior, deverá ser realizado levantamento visando verificar se aquela primeira dívida comprometeu a gestão do prefeito que realizou o parcelamento ao ponto do parcelamento de a segunda dívida adentrar na gestão posterior.

O parcelamento de débitos previdenciários que ultrapasse o mandato regulariza a situação do Município, mas não afasta a responsabilização do causador da dívida, podendo acarretar na irregularidade das contas, salvo demonstrada força maior ou grave queda na arrecadação.

No caso de o parcelamento referir-se também à Câmara Municipal, deverá ser responsabilizado o prefeito em relação às dívidas do Poder Executivo e o presidente da Câmara em relação às dívidas do Poder Legislativo.

O dado mais recente obtido junto, respectivamente, à Receita Federal do Brasil (RFB), Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e MPS, aponta que os Municípios têm uma dívida previdenciária junto à RFB de R$ 94,2 bilhões, além de R$ 154,4 bilhões inscritos em dívida ativa, totalizando uma dívida de R$ 248,6 bilhões junto ao RGPS.

3.3 Gestão das dívidas previdenciárias dos Municípios

A primeira dificuldade encontrada quando há alternância de gestão, principalmente no início de mandato, é o desconhecimento do valor total da dívida previdenciária, a sua evolução e os parcelamentos feitos pelo Município.

Isso ocorre pela ausência de uma cultura que fomente a realização de transição de gestão adequada, o que permitiria a continuidade eficiente dos serviços públicos.

Apesar de se tratar de um problema que deve ser abordado com participação das Secretarias de Administração, Fazenda e Planejamento e com a Procuradoria Jurídica do Município, sugere-se, como primeiro passo, a escolha de um gestor da dívida previdenciária. A seguir sugerimos um passo a passo de como deve ser feita essa gestão.

» **Mais orientações sobre como o município deve gerir suas dívidas previdenciárias**



4 Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS)

Entende-se por RPPS o regime que assegure por lei ao servidor público os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal. Sua criação depende de que se disponha expressamente sobre esses benefícios, mas não é necessário que eles estejam disciplinados em uma lei específica. Por exemplo, se o Estatuto dos Servidores mencionar que eles terão direito à aposentadoria e seus dependentes à pensão, já estará caracterizada a existência do RPPS municipal.

O RPPS deve observar as normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir seu equilíbrio financeiro e atuarial. A avaliação atuarial anual irá definir o percentual de contribuição dos participantes do regime para garantir esse equilíbrio de acordo com as características dos servidores municipais.

Os RPPS são administrados por uma unidade gestora responsável pela operacionalização do regime, incluindo a arrecadação e a gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios.

Na hipótese de extinção desse regime, o servidor ativo filia-se ao RGPS, sendo devidas, a partir da data de publicação da lei de extinção, as contribuições sociais nos termos da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, sendo vedado o reconhecimento retroativo de direitos e deveres perante esse regime.

Importante ressaltar que compete ao Município manter o pagamento dos benefícios concedidos durante a vigência do RPPS, bem como aqueles para os quais foram implementados, antes da extinção, os requisitos necessários à sua concessão. Além disso, em caso de extinção do RPPS, o Município deverá prever na lei de extinção mecanismo de ressarcimento de contribuições que excederam o teto do RGPS ou complementação de aposentadoria.

Mesmo com a extinção do RPPS, os recursos financeiros existentes no fundo não poderão ser utilizados para outros fins que não os da previdência, pois o Município continua com o encargo de pagar os servidores aposentados antes da extinção e, além disso, terá que, perante o INSS, realizar a compensação financeira relativa ao tempo em que os servidores contribuíram para o RPPS, mas que não serão aposentados pelo RGPS.

Os Municípios vinculados ao RPPS devem estar atentos às legislações federais que tratam da matéria, tanto para garantir a boa gestão desse regime, quanto para não sofrerem as restrições e penalidades previstas nas leis em decorrência de eventuais descumprimentos.

A inobservância na utilização dos recursos vinculados à previdência sujeitará o gestor às penalidades previstas na Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, que trata da Improbidade Administrativa, e na Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000[7].

4.1 Segurados vinculados ao RPPS

O RPPS abrange exclusivamente o servidor público titular de cargo efetivo, ativo e inativo, e seus pensionistas.

A filiação ao regime de previdência do prefeito e do vice-prefeito deve observar as seguintes hipóteses:

i) ser amparado originalmente pelo RPPS, na qualidade de servidor ativo titular de cargo efetivo e dele estar afastado para o exercício do mandato eletivo;
ii) ser amparado obrigatoriamente pelo RGPS, na qualidade de segurado empregado, caso não se enquadre na situação prevista no item anterior.

O vereador que exerça concomitantemente cargo efetivo na Administração Pública filia-se ao RPPS, pelo cargo efetivo, e ao RGPS, pelo

7 Também estão sujeitos ao regime disciplinar estabelecido para o Regime de Previdência Complementar, conforme o art 8º. da Lei 9.717/1998. Esse regime está definido na LC 109/2001.

mandato eletivo; ou somente ao RGPS por ambas as atividades, na hipótese de o Município onde exerça a vereança não ter instituído o regime próprio para os servidores públicos.

Se o agente político for aposentado por qualquer regime de previdência ou se afastar da atividade que o vinculava ao RGPS, a base de cálculo para sua contribuição social a esse regime será calculada sobre o valor do subsídio que recebe.

Caso se trate de acúmulo de atividades do exercente de mandato eletivo não filiado ao regime próprio, serão observadas as normas do RGPS para calcular o valor da contribuição devida.

O aposentado por qualquer regime de previdência que exerça ou venha a exercer exclusivamente cargo em comissão, cargo temporário, emprego público, função pública ou mandato eletivo vincula-se obrigatoriamente ao RGPS, na qualidade de segurado empregado, em relação a essas atividades.

O servidor público titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios filiados ao RPPS, quando cedido a órgão ou entidade da Administração direta e indireta do mesmo Município ou de outro Ente da Federação, permanecerá vinculado ao RPPS de origem e não àquele para onde está sendo cedido.

4.2 Caráter contributivo do RPPS

Anteriormente, os servidores que se aposentavam pelo regime próprio não estavam obrigados a contribuir para o sistema previdenciário. Contudo, a partir de 16 de dezembro de 1998, data em que foi publicada a Emenda Constitucional 20, a previdência social passou a ter caráter contributivo, ou seja, os benefícios de aposentadoria e pensão não podem mais ser concedidos sem a contribuição do servidor.

O custeio do regime abrange também as contribuições do Ente público e deve basear-se em princípios técnicos para a preservação do seu equilíbrio financeiro e atuarial de forma que garanta o pagamento dos benefícios futuros por ele devidos.

O art. 10 da Lei 10.887/2004 alterou a redação do art. 2º da Lei 9.717/1998, determinando que a contribuição patronal não poderá ser inferior à contribuição do servidor, nem superior ao dobro desta. Posteriormente, a Emenda Constitucional 103/2019 estabeleceu, no art. 11, a alíquota da União em 14%, determinando que os RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios pratiquem, no mínimo, essa mesma alíquota (art. 9º, §4º), podendo ser adotadas como mínimas as alíquotas do RGPS no caso de RPPS que comprove a inexistência de déficit atuarial.

O §4º do art. 11 da EC 103 e o §18 do art. 40 da Constituição Federal preveem a incidência de contribuição previdenciária para os aposentados e os pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Além disso, o §1º-A do art. 149 da Constituição Federal prevê que, quando houver déficit 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.

4.3 Desafios das gestões municipais no equacionamento dos déficits dos RPPS

As normas reguladoras da organização e do funcionamento dos RPPS está consolidada na Portaria do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) 1.467/2022

Destacam-se nessa portaria os conceitos técnicos para a gestão atuarial dos regimes próprios de previdência social e as responsabilidades para os seus gestores diretos e para os gestores do Ente patrocinador.

O MPS tem adotado medidas com o objetivo de prover os RPPS de maior eficiência e eficácia na gestão da previdência dos servidores públicos, ampliando-se, inclusive, os mecanismos de controle que a SRPC terá à disposição para monitorar e orientar os referidos regimes.

É de conhecimento público que a situação financeira e atuarial dos RPPS é preocupante, tanto que o grande desafio atual é a realização

das reformas nas legislações estaduais e municipais para adequá-las às mudanças que foram implementadas no âmbito da União por meio da Emenda Constitucional 103/2019. De acordo com os dados divulgados no Anuário Estatístico da previdência social de 2022/2023, o déficit atuarial dos RPPS municipais soma cerca de R$ 1,1 bilhão.

As principais causas do déficit financeiro e atuarial dos RPPS são o período anterior à Lei 9.717/1998, em que não havia preocupação com o equilíbrio financeiro e atuarial nem a capitalização dos RPPS; a transição demográfica no Brasil, que está passando por rápido processo de envelhecimento da população; a fragilidade na gestão previdenciária; as regras benevolentes (especialmente pisos para categorias como professor, com aumentos acima da inflação), que podem levar à ampliação real do valor do benefício após a aposentadoria em função da integralidade e paridade, direito dos servidores que ingressaram no serviço público até 2003; a não realização de reforma previdenciária (item de maior impacto para a maioria dos Municípios); e a não contabilização da reposição de servidores na avaliação atuarial.

A alteração das regras de acesso aos benefícios, de cálculo e de manutenção, tais como idades mínimas, tempo de contribuição, fórmula de cálculo do benefício pela média e pensões por quotas serão fundamentais na redução do passivo atuarial dos RPPS.

De acordo com o art. 55 da Portaria MTP 1.467/2022, constam as seguintes medidas que podem ser tomadas de formas complementares para o equacionamento de déficit atuarial:

- plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;
- segregação da massa;
- aporte de bens, direitos e ativos;
- adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios.

Também é de fundamental importância a adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime.

Diante dos enormes déficits atuariais presentes nos RPPS, os desafios dos gestores municipais recairão sobre as ações necessárias para a solução do problema, que vão desde a implementação da reforma da previdência municipal até a escolha de alternativas de financiamento dos déficits atuariais, sendo essencial a elaboração de estudos atuariais que permitam avaliar os impactos das medidas a serem implementadas. Avaliamos que o aporte de ativos (bens, direitos e ativos financeiros de propriedade do Ente público) será fundamental, observados os critérios estabelecidos na mencionada portaria em relação à qualidade, liquidez e possibilidade de monetização desses ativos.



4.4 A Lei de Responsabilidade Previdenciária

A Lei de Responsabilidade Previdenciária está prevista no §22 do art. 40 da Constituição Federal. Enquanto ela não for sancionada, a EC 103/2019 promoveu a Lei 9.717/1998 a esse papel.

A Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, dispõe sobre as regras gerais para a organização dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A referida lei, bem como a Emenda Constitucional 20/1998, foram os marcos reguladores da previdência no setor público, estabelecendo de forma sólida o conceito de RPPS para o servidor público civil da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A organização desse regime demandou a instituição de normas gerais de contabilidade e atuária, de modo que garanta o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário.

Outras medidas relevantes foram a previsão da possibilidade de constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária, o que significou a separação definitiva entre assistência e previdência.

Em 2019, um novo marco da previdência foi estabelecido com a promulgação da EC 103/2019, que determinou novas regras de elegibilidades, de cálculos e de manutenção dos benefícios dos servidores públicos, aplicadas inicialmente para a União, mas passíveis de adoção por todos os Entes subnacionais. Outra importante contribuição da EC 103/2019 foi a consolidação do conceito de equilíbrio financeiro e atuarial, vinculando-o ao equilíbrio de longo prazo dos RPPS e definindo o aporte de bens entre as fontes de financiamento das despesas previdenciais.

O art. 6º da Lei 9.717/1998 possibilitou aos Entes federados a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios por ela estabelecidos. A estrutura necessária para implementar um regime próprio depende das peculiaridades de cada Ente federativo, podendo ser organizado como um departamento interno do próprio Município ou como uma autarquia ou fundação, com personalidade jurídica própria, o que, com certeza,

vai acarretar mais despesas administrativas, as quais não poderão ser superiores aos percentuais estabelecidos na Portaria 1.467/2022, que dependem do porte do Município, sobre o total das remunerações dos servidores ativos vinculados ao regime próprio referente ao exercício financeiro anterior.

Outra alternativa para os Municípios de pequeno e médio porte é aderir a um consórcio de gestão de RPPS, garantindo uma gestão mais efetiva e eficaz, tendo em vista o ganho de escala, com custo bem menor para o Município. A CNM está apoiando a criação do Consórcio Nacional de Gestão de Regimes Próprios de Previdência Social (CNPREV) para ser essa alternativa de gestão, focada nos Municípios de pequeno e médio porte que não tem estruturada autarquia ou fundação como entidade gestora de seu RPPS.

As unidades gestoras dos RPPS, de acordo com a Portaria MTP 1.467/2022, devem ter três órgãos colegiados:

- Conselho Deliberativo: órgão máximo da estrutura organizacional, responsável pela definição da política geral de administração da entidade e de seus planos de benefícios;
- Conselho Fiscal: órgão de controle interno da entidade;
- Comitê de Investimentos: responsável por supervisionar e tomar decisões sobre os investimentos do RPPS.

4.5 Fiscalização dos RPPS

O art. 9º da Lei 9.717/1998 estabelece competência à União, por meio do Ministério da Previdência Social (MPS), para orientação, supervisão e acompanhamento dos RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e dos fundos eventualmente constituídos, bem como o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstas na lei. No MPS, essa função está a cargo da Secretaria de Regimes Próprio e Complementar (SRPC).

As auditorias fiscais diretas e indiretas da SRPC objetivam a verificação do cumprimento dos critérios e das exigências estabelecidos na legislação previdenciária para o funcionamento do RPPS. Por auditoria direta entende-se aquela executada pelo auditor-fiscal na própria unidade gestora do regime, enquanto a auditoria indireta se realiza por meio da análise da documentação encaminhada à SRPC.

Em âmbito estadual, os tribunais de contas detêm competência para fiscalizar a utilização dos recursos financeiros vinculados à previdência própria e à sua aplicação, bem como para homologação dos processos de concessão de aposentadorias e pensões por morte.

4.6 Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP)

O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) é o documento que atesta a regularidade do RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O CRP é válido por 180 dias contados da data de sua emissão e é exigido nas seguintes situações:

I – realização de transferências voluntárias de recursos pela União;
II – celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e
III – liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

Os dados oficiais sobre os RPPS e as informações quanto aos critérios examinados para sua emissão constam do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CadPrev).

Verificando quaisquer inobservâncias ou descumprimento da Lei 9.717/1998, da Portaria MTP 1.467/2022, do art. 40 da Constituição Fe-

deral e das Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003, 47/2005 e 103/2019, o Ente federativo terá o CRP bloqueado, restando sua emissão condicionada ao cumprimento das exigências legais.

» **Requisitos que o Município e seu RPPS devem atender para obter o CRP.**



4.7 Unidade Gestora do RPPS

A unidade gestora é a entidade responsável pela administração, gerenciamento e operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e a gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios. A unidade gestora também deve ser estruturada para garantir a participação dos segurados nos colegiados e nas instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objetos de discussão e deliberação, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração.

A equipe à frente da unidade gestora deve promover o recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime, com periodicidade não superior a cinco anos, além de disponibilizar ao público, inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do respectivo regime, bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Portanto, o RPPS e a unidade gestora são duas coisas distintas: uma trata-se do regime próprio em si, a outra trata da gestão desse regime próprio. As despesas para manutenção da unidade gestora do RPPS devem ser custeadas pela taxa de administração.

A taxa da administração é o recurso destinado às despesas correntes (despesas com água, luz, telefone, material de expediente, contratos de limpeza e vigilância etc.) e de capital (obras, equipamentos etc.) necessárias à organização e ao funcionamento do órgão ou entidade gestora do RPPS, inclusive para conservação de seu patrimônio.

O financiamento da taxa de administração deve ser feito exclusivamente por meio de alíquota de contribuição incluída no plano de custeio definido na avaliação atuarial do RPPS.

Os gastos a serem custeados pela taxa de administração devem ser limitados aos seguintes percentuais anuais máximos, conforme definido na lei do Ente federativo, aplicados sobre o somatório da remuneração de contribuição de todos os servidores ativos vinculados ao RPPS, apurado no exercício financeiro anterior:

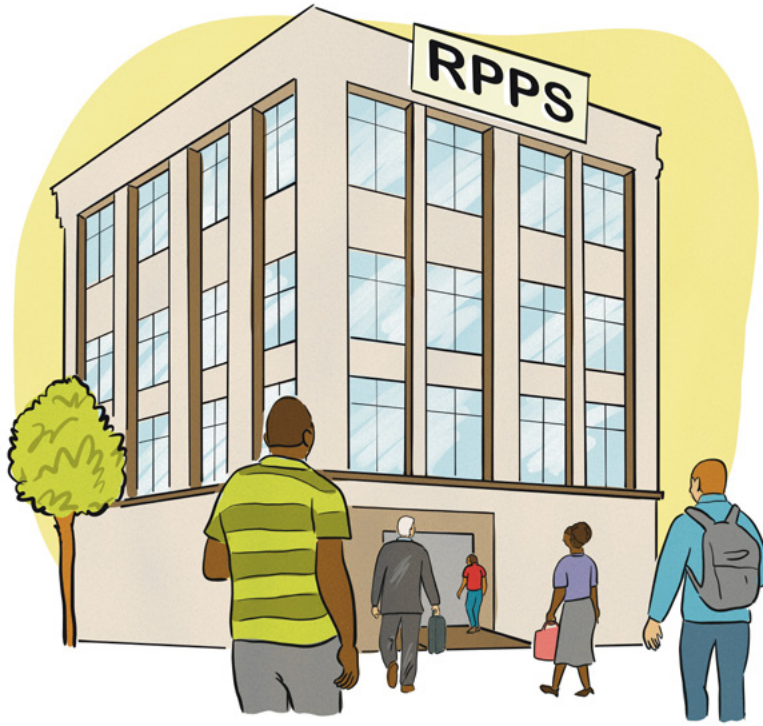
- até 2,4% para os RPPS dos Municípios classificados no grupo Grande Porte do ISP-RPPS[8], ou de até 1,7% sobre o somatório das remunerações brutas dos servidores, aposentados e pensionistas;
- até 3,0% para os RPPS dos Municípios classificados no grupo Médio Porte do ISP-RPPS, ou até 2,3%, sobre o somatório das remunerações brutas dos servidores, aposentados e pensionistas;
- até 3,6% para os RPPS dos Municípios classificados no grupo Pequeno Porte do ISP-RPPS, ou de até 2,7% sobre o somatório das remunerações brutas dos servidores, aposentados e pensionistas.

A lei do Ente federativo poderá autorizar que o percentual da taxa de administração seja elevado em até 20%, exclusivamente para o custeio de despesas administrativas relacionadas a:

- obtenção e manutenção de certificação institucional no âmbito do Pró-Gestão RPPS;
- obtenção e manutenção de certificação pelos dirigentes da unidade gestora e membros dos conselhos deliberativo e fiscal e do comitê de investimentos do RPPS.

8 O Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS) foi implantado pelo MPS visando à aferição mais precisa da qualidade da gestão dos regimes próprios de previdência e evidenciar de forma mais clara a atual relação custo/benefício existente entre o esforço organizacional empreendido e o produto alcançado e viabilizar o exercício de projeções futuras.

As unidades gestoras do RPPS devem observar na elaboração de seus orçamentos as mesmas regras aplicáveis a qualquer outra entidade pública, ressalvando-se pequenas peculiaridades em razão de seu objeto social, que é assegurar, ao longo dos anos o pagamento dos benefícios aos seus assegurados.



4.8 Avaliação Atuarial do RPPS

Avaliação atuarial é o estudo técnico desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo regime próprio.

O registro do passivo na avaliação atuarial é feito em contas de longo prazo, portanto, não afeta o caixa da Prefeitura, uma vez que seu impacto se dará na situação patrimonial líquida do Município, já que geralmente o pagamento desses valores será feito a longo prazo.

A SRPC exige que anualmente o registro da avaliação atuarial seja atualizado. Dependendo das análises efetuadas pelo atuário, o registro da provisão matemática previdenciária (como também é conhecida) será atualizado para maior ou para menor, dessa forma, o impacto nos resultados dos exercícios seguintes será apenas residual.

A avaliação atuarial apresenta o cálculo das obrigações ou valor total dos compromissos do plano previdenciário; cálculo das contribuições necessárias para financiar essas obrigações estimadas e a reavaliação anual dos planos previdenciários, para averiguar a realidade e confrontá-la com as hipóteses atuariais adotadas.

É o atuário quem responde pela elaboração das notas técnicas, estudos de adequação das hipóteses, avaliação atuarial, plano de custeio e parecer atuarial. Deverá ter curso superior em Ciências Atuariais e estar devidamente inscrito no Instituto Brasileiro de Atuária (IBA).

Efetuado o cálculo, o atuário encaminha ao Ente federado uma avaliação atuarial, que determina a linha de conduta que o gestor deve seguir em relação ao RPPS.

Entre essas orientações, algumas são de vital importância, devendo ser solicitado ao atuário responsável explicações, a fim de que o Ente federativo possa realizar, então, as adequações necessárias para atingir o equilíbrio do regime prórpio.

São elas:

- alíquota de equilíbrio (percentual que deverá ser descontado do servidor e Ente patronal a título de contribuição ordinária e extraordinária);
- verificar se o atuário responsável adequou seu cálculo à Emenda Constitucional 103/2019 com relação ao percentual contributivo mínimo de 14% para os servidores;

- aportes que devem ser feitos para o fundo, se houver necessidade;
- valor da compensação previdenciária a pagar ou a receber;
- verificar se o atuário elaborou os cálculos de acordo com as exigências contidas na legislação previdenciária em vigor;
- verificar se a alíquota de equilíbrio determinada na avaliação atuarial está na previsão de despesa de pessoal da LRF (60%).

A SRPC, bem como vários tribunais de contas, exige que seja preenchido e encaminhado o Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio, conforme planilha disponibilizada na página da Secretaria.

A base cadastral é fundamental para a elaboração do cálculo atuarial. Quanto mais expressar a real condição dos servidores e suas características, mais merecedores de crédito serão os resultados do cálculo atuarial.

A Portaria MTP 1.467/2022 estabelece ainda a exigência de elaboração de estudo atuarial específico para demonstrar as justificativas da seleção das hipóteses utilizadas na avaliação atuarial, sendo necessário justificar, pelo menos, a escolha das tábuas de mortalidade e de entrada em invalidez, taxa de juros e taxa de crescimento salarial.

Para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime, é necessária uma administração coerente com a legislação, principalmente no que diz respeito à exigência do cálculo atuarial. Não basta apenas contratar um atuário para a elaboração do cálculo. Deve-se obrigatoriamente seguir as orientações do atuário, determinadas na avaliação atuarial, para o efetivo cumprimento do equilíbrio exigido.

4.9 Aplicações financeiras do RPPS

Os recursos financeiros do RPPS devem ser aplicados em observância à Resolução 4.963/2021, do Conselho Monetário Nacional (CMN).

Além da Resolução do CMN, o Ministério da Previdência Social, com fundamento no inciso II do art. 9º da Lei 9.717, de 1998, estabelece e publica parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na instituição, organização e funcionamento dos RPPS, inclusive os relativos à gestão da aplicação e utilização de recursos desses regimes (Capítulo VI e Anexo VIII da Portaria MTP 1.467, de 2022), e com fulcro no art. 29 da Resolução CMN 4.963, de 2021, edita regulamentações procedimentais necessárias ao cumprimento do disposto nessa Resolução.

Os RPPS deverão aplicar as disponibilidades de seus recursos em três modalidades de investimentos: renda fixa, renda variável, em empréstimos consignados e no segmento de imóveis. Os recursos auferidos com a carteira de investimentos dos RPPS têm como destinação garantir a manutenção do regime, pois, havendo necessidade, devem ser transferidos para as atividades previdenciárias (pagamento de benefícios).

O limite percentual de aplicação dos recursos do RPPS é definido de acordo com o tipo de investimento e com o nível de certificação do Pró-Gestão do RPPS. Quanto maior o nível de certificação, mais o RPPS pode se expor a risco.

Além disso, os recursos do RPPS só podem ser aplicados em fundos de investimento que tenham como administrador ou gestor do fundo uma instituição autorizada a funcionar pelo Bacen, obrigada a instituir comitê de auditoria e comitê de riscos. A lista das instituições que satisfazem a regra é publicada na página da Previdência Social na internet.

As normas de investimentos exigem a necessidade de credenciamento pela unidade gestora do RPPS do administrador e gestor de fundos de investimentos, do distribuidor, da instituição integrante do sistema de distribuição ou do agente autônomo de investimento, das corretoras ou distribuidoras de títulos e valores mobiliários para as operações diretas com títulos de emissão do Tesouro Nacional registrados no Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic), dos custodiantes de títulos e valores mobiliários relativos à carteira de títulos públicos federais sob gestão própria do RPPS e das instituições financeiras bancárias autorizadas pelo Banco Central do Brasil a emitir ativos financeiros privados, em conformidade com o art. 7º, IV, da Resolução CMN 4.963/2021.

A legislação previdenciária exige que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios comprovem a elaboração da política anual de investimentos mediante o envio à SRPC do Demonstrativo da Política de Investimentos (Dpin). O responsável direto pela gestão dos recursos deve ser portador de certificado emitido por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado de capitais.

A Portaria MTP 1.467, no tocante à concessão de empréstimos consignados pelos RPPS, estabelece que os parâmetros de rentabilidade perseguidos deverão buscar compatibilidade com o perfil das obrigações do RPPS, tendo em vista a necessidade de busca e manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial. É vedada a concessão de empréstimos consignados para servidores ativos para Municípios que possuírem Capag inferior a "A". Além disso, veda a possibilidade do RPPS promover portabilidade de empréstimos contratados junto a outras instituições financeiras, não podendo, portanto, ser um instrumento de redução de pagamento de juros pelos aposentados e pensionistas de dívidas anteriormente contraídas. Nos empréstimos consignados realizados com recursos do RPPS, devem ser constituídos fundos garantidores ou contratados seguros individuais ou coletivos para cobertura dos riscos inerentes ao recebimento do pagamento dos empréstimos consignados.

4.10 Pró-Gestão RPPS

O Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social (Pró-Gestão RPPS) foi instituído pela Portaria MPS 185/2015, posteriormente alterada pela Portaria MF 577/2017, e tem como objetivo a implantação das boas práticas de gestão inseridas nas ações que compõem os três pilares do programa: controles internos; governança corporativa; e educação previdenciária.

O Pró-Gestão RPPS é um programa de certificação que visa ao reconhecimento das boas práticas de gestão adotadas pelos RPPS. É a avaliação por entidade certificadora externa, credenciada pela Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC), do sistema de gestão exis-

tente, com a finalidade de identificar sua conformidade às exigências contidas nas diretrizes de cada uma das ações, nos respectivos níveis de aderência.

A certificação tem validade por três anos, devendo ser renovada no final do período.

Vantagens da Certificação Pró-Gestão RPPS:

- melhoria na organização das atividades e processos;
- incremento da produtividade e aumento da motivação por parte dos servidores;
- redução de custos e do retrabalho com a padronização e manutenção de rotinas de boas práticas;
- maior transparência e facilidade no acesso à informação aos segurados e à sociedade;
- possibilidade de ser considerado RPPS Investidor Qualificado ou RPPS Investidor Profissional;
- elevação dos limites de aplicação em renda fixa e renda variável, investimentos estruturados e empréstimos consignados;
- elevação em até 20% no percentual máximo de taxa de administração;
- melhora no Indicador de Situação Previdenciária (ISP); e
- reconhecimento da instituição com a modernização e profissionalização do RPPS.

4.11 Compensação previdenciária

O Decreto 10.188, de 20 de dezembro de 2019, veio regulamentar a Lei 9.796, de 5 de maio de 1999, para dispor sobre a compensação financeira entre o RGPS e os RPPS dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e entre os regimes

próprios, na hipótese de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria.

Portanto essa compensação financeira é um acerto de contas entre o RGPS e os RPPS e entre os regimes próprios.

Os Municípios, ao atenderem ao preceito constitucional de instituir o RPPS, geraram a necessidade de se compensarem financeiramente com o RGPS. Isso porque seus servidores, ao se aposentarem, haviam contribuído por determinado período para o INSS, e o RPPS ficou responsável pelo pagamento integral de seus benefícios de aposentadoria e posteriormente das pensões deixadas aos seus dependentes. Essa compensação é reconhecida no art. 201, §9º, da Constituição Federal e regulamentada pela Lei 9.796/1999.

Todos os RPPS que são responsáveis pelo pagamento dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte têm direito de buscar o recurso da compensação previdenciária. Mesmo aqueles Municípios que hoje estão vinculados ao RGPS, mas que ainda pagam para alguns de seus servidores os benefícios citados, têm esse direito.

Cabe lembrar que esse direito é válido para aqueles Municípios em que seus aposentados, quando servidores ativos ou quando trabalhadores da iniciativa privada, tenham contribuído para o INSS ou para outros RPPS.

A compensação previdenciária também é devida ao INSS quando os servidores contribuem para RPPS, mas aposentam-se pelo INSS, e este fica responsável pelo pagamento integral de sua aposentadoria.

A instituição do Decreto 10.188/2019 regulamenta a Lei 9.796/1999, portanto é devida a compensação financeira entre os regimes próprios, na hipótese de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria. Isto é, se o servidor de um Município se concursou em outro Município ou Estado, essa compensação ocorrerá naturalmente.

O sistema de compensação previdenciária disponibilizado pela SRPC, na forma prevista no art. 10 do referido decreto, conterá o cadastro atualizado de todos os benefícios objetos de compensação financeira entre o RGPS e os RPPS, e destes entre si, incluído o total que cada regime deve aos demais como compensação financeira.

Até o dia 30 de cada mês será disponibilizado ao regime de origem o total a ser por ele desembolsado a cada regime instituidor referente à competência do mês anterior, que corresponderá ao somatório do fluxo mensal, do fluxo acumulado e do estoque RGPS ou estoque RPPS, cujo desembolso deverá ser feito até o quinto dia útil do mês subsequente.

Para assegurar uma melhor saúde financeira para os RPPS, os Municípios devem buscar o recurso da compensação previdenciária. Havendo a omissão por parte do gestor municipal em buscar o recurso da compensação previdenciária, por falta de esclarecimentos ou com a intenção de ter a obrigação e não fazer a contrapartida (acerto de contas) com o INSS, o gestor será responsabilizado por renúncia de receita, conforme o estabelecido na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Diante dos problemas enfrentados, o recurso da compensação pode fazer muita diferença no momento em que o Município garantir uma vida tranquila a seus servidores.

5 Encontro de contas previdenciário

O encontro de contas previdenciário é uma das lutas históricas da CNM. Isso porque se há valores que os Municípios devem para a União, há também valores que a União deve aos Municípios.

A Lei 13.485/2017 estabeleceu o encontro de contas, de forma a possibilitar que as injustiças sejam corrigidas, proporcionando a equidade de tratamento entre os Municípios e, principalmente, desonerando-os do pagamento de verbas indevidas e já pagas, possibilitando a eles que essas verbas sejam reavidas ou compensadas com valores futuros.

Todavia, por intermédio da Portaria RFB 754, o secretário da Receita Federal do Brasil, além de estabelecer diversas condicionantes restritivas não previstas na lei em comento, em evidente desrespeito à motivação do legislador em possibilitar uma efetiva revisão da dívida previdenciária dos Municípios, também promoveu uma divisão no encontro de contas, não prevista na lei, sem qualquer justificativa. Na prática, a RFB inviabilizou o encontro de contas. Além disso, o Comitê de Revisão da Dívida Previdenciária Municipal, previsto na Lei 13.485/2017, nunca funcionou de fato.

Diante disso, a CNM, em novembro de 2020, entrou com ação na Justiça Federal para viabilizar que o encontro de contas seja feito no Poder Judiciário. Inicialmente foi questionada a legitimidade de a CNM representar os Municípios.

Em setembro de 2024 o Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconheceu a legitimidade da CNM, desde que autorizado expressamente pelos Municípios associados. Nessa ação, 1.941 Municípios aprovaram expressamente a CNM para representá-los. Deve ser autorizado pelo TRF1 que seja aberto um novo prazo para os demais Municípios que desejarem aderir a essa ação.

6 Regime de Previdência Complementar (RPC)

A EC 41/2003 introduziu a possibilidade de criação da previdência complementar capitalizada, que oferecerá a seus participantes planos de benefícios somente na modalidade contribuição definida. Com a edição da EC 103/2019 estabeleceu-se a obrigatoriedade em relação a esse tema e prazo até 12 de novembro de 2021 para que os Municípios que possuem RPPS criassem os seus regimes complementares, conforme disposto no §14 do art. 40, com a nova redação dada pela referida emenda.

A existência de previdência complementar é pré-requisito para a instituição de teto para os benefícios do RPPS que seja igual ao teto do RGPS para os valores dos benefícios.

A legislação constitucional estabelece que para os atuais servidores a adesão ao teto do RGPS e a filiação à previdência complementar é facultativa. Os futuros servidores já ingressarão no serviço público com os benefícios limitados ao teto, e sua filiação ao regime complementar será facultativa. Caso haja filiação, o servidor fará o aporte de sua contribuição, e o Ente patrocinador fará outro aporte limitado ao valor da contribuição do servidor.

Dessa forma, os servidores admitidos no Município após a vigência do RPC terão os seus benefícios no regime próprio limitados ao valor mencionado e, caso optem por aderir ao regime complementar, receberão, ao se aposentar, um benefício complementar relativo à parcela excedente ao teto do RGPS.

Percebe-se de início que esses regimes previdenciários irão cuidar de benefícios diferentes e, do ponto de vista jurídico, serão regulados por legislações diferentes, aplicando-se ao RPC a legislação do regime de previdência complementar previsto no art. 202 da Constituição Federal do Brasil.

Outra importante diferença entre esses regimes é que o benefício do RPPS é calculado de acordo com base em regras que estão na lei do Ente público que regula esse regime, enquanto no regime complementar o benefício será calculado com base nos recursos que forem acumulados em nome do servidor, constituídos por suas contribuições, pelas contribuições do Ente e pelos rendimentos das aplicações.

Na ótica do Ente público, esse modelo previdenciário aplicado ao RPC não gera déficits atuariais, pois os benefícios futuros serão aqueles que forem possíveis de serem pagos com base na reserva acumulada de cada servidor, diferentemente do que ocorre no RPPS, em que o benefício está definido em lei e nem sempre a reserva constituída é suficiente para financiar todos os benefícios de forma vitalícia, provocando a ocorrência de déficits atuariais.

» Passo a passo para a criação do RPC:



Referências

BRASIL. Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o regulamento da Previdência Social. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1999.

BRASIL. Decreto 3.112, de 6 de julho de 1999. Dispõe sobre a regulamentação da Lei no 9.796, de 5 de maio de 1999. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1999.

BRASIL. Decreto 3.788, de 11 de abril de 2001. Institui, no âmbito da administração pública federal, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Decreto 5.612, de 12 de dezembro de 2005. Regulamenta o parcelamento especial. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1998.

BRASIL. Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003. Modifica os artigos 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3º do artigo 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2003.

BRASIL. Emenda Constitucional 47, de 5 de julho de 2005. Altera os artigos 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre Previdência Social e dá outras providências. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras disposições transitórias. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2019.

BRASIL. Lei 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio e dá outras providências e suas alterações. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1991.

BRASIL. Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre plano de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Vincula segurados obrigatórios ao Regime Geral de Previdência Social e suas alterações. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1991.

BRASIL. Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre as 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. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1998.

BRASIL. Lei 9.796, de 5 de maio de 1999. Dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria e dá outras providências. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1999.

BRASIL. Lei 10.887, de 18 de junho de 2004. Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Lei 11.196, de 21 de novembro de 2005. Dispõe sobre o parcelamento previdenciário. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providencias. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2000.

BRASIL, Ministério do Trabalho e Previdência. Portaria Ministerial 1.467, de 2 de junho de 2022. Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2022.

BRASIL. Resolução CMN 4.963, de 25 de novembro de 2021. Dispõe sobre as aplicações dos recursos dos regimes próprios de previdência social instituídos pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Presidência da República: *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2021.

Anotações

Anotações

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS

Sede
SGAN 601 – Módulo N
CEP: 70830-010
Asa Norte – Brasília/DF
Tel/Fax: (61) 2101-6000

Escritório Regional
Rua Marcílio Dias, 574
Bairro Menino Deus
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
Tel/Fax: (51) 3232-3330

/PortalCNM
@portalcnm
/TVPortalCNM
/PortalCNM
/portalcnm

www.CNM.org.br

E mais de **200 entidades microrregionais** de Municípios