

- 1 Iluminação Pública e Resolução Normativa Nº 414/2010 – Aneel
- 7 A Emenda Constitucional Nº 62/2009 e a Resolução CNJ Nº 115/2010
- 9 Contribuição Previdenciária – Aspectos Jurisprudenciais
- 10 Compensação Previdenciária entre os Regimes de Previdência Social
- 17 Limites para a Atuação da Controladoria-Geral da União (CGU) na Fiscalização dos Municípios

ILUMINAÇÃO PÚBLICA E RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 414/2010 – ANEEL

A realidade nos mostra que em Municípios de pequeno, médio e grande porte a iluminação pública é indispensável.

Percebe-se que a iluminação pública tem grande importância na vida dos cidadãos, que se beneficiam dela diariamente. Dela depende o trânsito dos trabalhadores que prestam serviço noturno; dos estudantes que voltam para casa à noite; dos hospitais; das escolas; das universidades; dos postos de saúde; do comércio que precisa manter visíveis suas casas comerciais e vitrines; das casas noturnas que precisam ter facilitada a circulação de transeuntes e assim por diante.

Por tratar-se de serviço de segurança pública, e que está à disposição de toda a municipalidade, não é difícil ocorrerem ações de vandalismo, que impõem ao ente

público uma despesa permanente com a reposição de lâmpadas, luminárias, fios e até mesmo postes.

Salienta-se que iluminação pública não é lazer, luxo, beleza e muito menos turismo. É segurança pública. Deve ser mantida sempre em bom funcionamento, com qualidade e quantidade, estando disponível em todos os bairros e regiões do Município, onde haja a circulação de pessoas ou a existência de patrimônio a ser protegido.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 414 DA ANEEL

A Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) publicou no Diário Oficial da União do dia 15 de setembro de 2010 a Resolução Normativa nº 414, que traz

modificações na relação entre o consumidor e a distribuidora de energia elétrica.

Esta Resolução revoga diversas legislações que regulavam o setor energético, em especial a Resolução nº 456/2000. O objetivo da Aneel foi concentrar diversos temas em apenas uma norma.

Em que pese a nova resolução prever melhorias para a relação entre as distribuidoras e os consumidores, constatou-se que algumas alterações trarão implicações negativas para os Municípios.

Vejamos:

1) Transferência dos ativos de iluminação pública

A Resolução nº 456/2000 disciplinava que a distribuidora de energia elétrica poderia ser proprietária dos ativos de iluminação pública. Por outro lado, a Resolução nº 414 determina que os ativos de iluminação pública sejam transferidos para os Municípios em até 24 meses a contar de 15 de setembro de 2010.

É o que dispõe o artigo 218:

Art. 218. Nos casos onde o sistema de iluminação pública estiver registrado como Ativo Imobilizado em Serviço – AIS da distribuidora, **esta deve transferir os respectivos ativos à pessoa jurídica de direito público competente no prazo máximo de 24** (vinte e quatro) meses, contados da data da publicação desta Resolução. (*grifo nosso*)

§ 1º Enquanto as instalações de iluminação pública existentes forem de propriedade da distribuidora, o ponto de entrega se situará no bulbo da lâmpada.

§ 2º Enquanto as instalações de iluminação pública existentes forem de propriedade da distribuidora, esta é responsável pela execução e custeio apenas dos respectivos serviços de operação e manutenção.

§ 3º Enquanto as instalações de iluminação pública forem de propriedade da distribuidora, a tarifa aplicável ao fornecimento de energia elétrica para iluminação pública é a Tarifa B4b.

§ 4º Os ativos constituídos com recursos da distribuidora devem ser alienados, sendo que, em caráter excepcional, tais ativos podem ser doados, desde que haja prévia anuência da Aneel.

§ 5º Os ativos constituídos com recursos de Obrigações Vinculadas à Concessão do Serviço Público de Energia Elétrica (Obrigações Especiais) serão transferidos sem ônus para pessoa jurídica de direito público, mediante comprovação e prévia anuência da Aneel.

§ 6º A distribuidora deve encaminhar à Aneel relatórios de acompanhamento da segregação dos ativos do sistema de iluminação pública e atender ao seguinte cronograma, contado a partir da publicação desta Resolução:

I – em até 6 (seis) meses: elaboração de plano de repasse às prefeituras dos ativos referidos no *caput* e das minutas dos aditivos aos respectivos contratos de fornecimento de energia elétrica em vigor;

II – em até 9 (nove) meses: comprovação do encaminhamento de proposta da distribuidora ao poder público municipal e distrital, com as respectivas minutas dos termos contratuais a serem firmados e relatório detalhando o AIS, por Município, e apresentação, se for o caso, de relatório que demonstre e comprove a constituição desses ativos com os Recursos Vinculados a Obrigações Vinculadas ao Serviço Público (Obrigações Especiais);

III – em até 15 (quinze) meses: relatório conclusivo do resultado das negociações, por Município, e o seu cronograma de implementação;

IV – em até 18 (dezoito) meses: relatório de acompanhamento da transferência de ativos objeto das negociações, por Município; e

V – em até 24 (vinte e quatro) meses: comprovação dos atos necessários à implementação da segregação de que trata o *caput*, com remessa à Aneel de cópia dos instrumentos contratuais firmados com o poder público municipal e distrital.

Considerações

É de se notar que a alteração feita pela Resolução Normativa nº 414/2010 torna obrigatória a transferência para o ente público municipal dos ativos de iluminação pública, sendo que atualmente a maioria dos ativos estão em poder das distribuidoras.

Significa dizer que os reparos, como troca de luminárias, lâmpadas, reatores, relês, braços e materiais de fixação, ficarão sob a responsabilidade do Município.

Ademais, será deste ente a obrigatoriedade de atender às solicitações encaminhadas pela população sobre reparos nessa área.

Dessa forma, até setembro de 2012, todo o sistema (postes, fios e transformadores), caracterizado como ativo imobilizado em serviço das distribuidoras, deverá ser transferido aos Municípios das respectivas áreas de concessão.

Conforme estabelece os § 4º e 5º do art. 218 da Resolução Normativa nº 414, no caso de ativos constituídos com recursos das distribuidoras, a transferência deve ser efetuada por meio de alienação

ou doação; nesta última hipótese, é necessária a anuência da Aneel.

Os ativos constituídos com recursos de obrigações especiais (vinculados à concessão do serviço público) devem ser repassados à administração municipal sem ônus.

Os recursos oriundos das obrigações especiais são aqueles aportados pela União, Estados, Municípios e Consumidores para a concessão, e não para a distribuidora. Dessa forma, esses recursos fazem parte da própria concessão, ou seja, não são exigíveis ao longo dela e não estão à disposição dos proprietários da distribuidora.

Os Municípios não possuem equipe técnica e recursos para arcar com a manutenção das redes de iluminação pública, assim, a solução será instituir ou aumentar o valor da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública (CIP), o que irá onerar ainda mais os municípios, uma vez que o nosso País já possui uma das maiores cargas tributárias do mundo.

Ressalta-se que a proposta dessa Resolução foi discutida em audiências públicas, sem notícia de que a Aneel tenha convidado entidades que representam os Municípios para participar das discussões, considerando que as propostas trariam consideráveis impactos a esses entes.

2) Mudança da tarifa B4b para B4a

O parágrafo 3º do artigo 218 da Resolução Normativa nº 414/2010 dispõe que, enquanto as instalações de iluminação pública forem de propriedade da distribuidora, a tarifa aplicável ao fornecimento de energia elétrica para iluminação pública é a Tarifa B4b.

Assim, após a transferência, a tarifa aplicada será a B4a. A diferença entre o valor das tarifas B4a e B4b fica em torno de 9%, sendo que a B4a tem um valor menor.

Considerações

O Município pagará menos pela utilização de energia elétrica para a iluminação pública, porém essa diferença de 9% é insignificante ao ser comparada aos custos que o ente terá para manter todo o sistema de iluminação.

3) Ponto de entrega

A Resolução Normativa nº 414/2010 disciplina no § 1º do artigo 128 que, enquanto as instalações de iluminação pública existentes forem de propriedade da distribuidora, o ponto de entrega se situará no bulbo da lâmpada.

Após a transferência para o Poder Público Municipal, o ponto de entrega se situará na conexão da rede elétrica da distribuidora com as instalações elétricas de iluminação pública.

Considerações

Verifica-se que, de acordo com a Resolução, o ponto de entrega se situará no bulbo da lâmpada somente até a distribuidora passar os ativos de iluminação pública para o Poder Público Municipal.

Após a transferência, ao localizar o ponto de entrega na conexão da rede elétrica da distribuidora com as instalações elétricas de iluminação pública, os Municípios terão que arcar com custos referentes às perdas técnicas dos ramais, bem como

as perdas não técnicas de unidades consumidoras sem medição.

É importante citar que as perdas não técnicas são apuradas pela diferença entre as perdas totais e as perdas técnicas, considerando, portanto, todas as demais perdas associadas à distribuição de energia elétrica, tais como fraude e furtos de energia, erros de medição, erros no processo de faturamento, unidades consumidoras sem equipamento de medição, dentre outros.

Por outro lado, perdas técnicas estão associadas às perdas no transporte da energia na rede de distribuição.

Cita-se que, pela metodologia aplicada na revisão tarifária em vigor (segunda revisão tarifária periódica das concessionárias de distribuição de energia elétrica – ciclo 2009/2013), no montante de perdas de energia elétrica das distribuidoras, incluído nos preços das tarifas de todos os consumidores, constam as perdas técnicas dos ramais, bem como as perdas não técnicas de unidades consumidoras sem medição.

Assim, ao mudar o local do ponto de entrega até setembro de 2012, as distribuidoras de energia receberão em dobro por estas perdas. Isso porque somente em 2014 ocorrerá a terceira revisão tarifária.

O mais coerente é manter o ponto de entrega ao sistema padronizado de iluminação pública no bulbo da lâmpada até 2014.

4) Medição

O art. 72 da Resolução Normativa estabelece que a distribuidora é obrigada a instalar equipamentos de medição nas unidades consumidoras, trazendo algumas

exceções, entre elas o caso de fornecimento destinado para iluminação pública.

Prevê no art. 22 que, no caso de fornecimento efetuado a partir de circuito exclusivo, a distribuidora deve instalar os respectivos equipamentos de medição, quando houver conveniência técnica ou solicitação do Poder Público.

Considerações

Nota-se que a distribuidora não é obrigada a instalar equipamentos de medição quando o fornecimento for destinado à iluminação pública, apenas se julgar necessário ou quando solicitados pelo ente.

Poucos Municípios se valem deste dispositivo. Certamente, sua aplicação tornaria mais justo e real o valor cobrado pela energia, possibilitando o acompanhamento do que está sendo consumido e consequentemente do que é cobrado.

5) Contrato

O art. 68 da Resolução Normativa nº 414/2010 prevê que no contrato das distribuidoras com o Poder Público Municipal poderão ser estabelecidas condições para inclusão da cobrança da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública (CIP) na fatura de energia elétrica, quando cabível, em conformidade com o estabelecido por lei municipal.

No contrato, devem ser incluídos dispositivos sobre acordo operativo para que as distribuidoras façam a operação e a manutenção das instalações de iluminação pública, condições para que a CIP seja cobrada na fatura da energia elétrica e demais

cláusulas que venham a dispor sobre o acordo pactuado entre o Município e a distribuidora de energia elétrica.

Considerações

O ente local poderá realizar estudos para analisar a viabilidade de assumir os serviços de manutenção por meio de equipe própria, contratação de empresa terceirizada ou acordo operativo com a distribuidora.

Provavelmente, a alternativa menos onerosa aos cofres públicos será a realização de licitação para contratação de empresa especializada para assumir os serviços ou o acordo operativo com a distribuidora. Afinal, a execução por meio de equipe própria obrigará a administração municipal a contratar e capacitar funcionários especializados, além de adquirir os equipamentos e maquinários necessários.

CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA (CIP)

Diante das dificuldades a serem enfrentadas pelos Municípios ao assumir os ativos de iluminação pública, muitos terão de instituir ou aumentar o valor do custeio da CIP ou ainda remanejar outras fontes de recurso do poder local para arcar com os novos encargos.

Nesse sentido, é importante citar que, em estudo realizado pela CNM, constatou-se que a maioria dos Municípios brasileiros já exerce o direito constitucional da cobrança da CIP. Em alguns casos, a lei que instituiu a cobrança já prevê o custeio da manutenção das instalações, mesmo quando sob responsabilidade das distribuidoras.

Por outro lado, ainda existem diversos Municípios que não instituíram a CIP. Nesse sentido, é importante lembrar que os Municípios não podem abrir mão desse tributo, visto que os recursos arrecadados com a CIP poderão ser utilizados para manutenção da rede e custeio da energia fornecida pelas distribuidoras, para a iluminação de vias, logradouros e demais bens públicos. Trata-se, também, de uma questão de segurança pública para o Município, que é encarregado de realizar a manutenção e a expansão das redes públicas de iluminação.

É cediço que a inexistência de fonte de custeio para a prestação do serviço de iluminação pública acarretará, certamente, a precária prestação do serviço, o endividamento dos erários municipais e a impossibilidade de ampliação de redes e melhoramentos dos serviços.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 414/2010 E O IMPACTO NOS MUNICÍPIOS

No que se refere à transferência dos ativos de iluminação pública, sabe-se que a maioria dos Municípios é de pequeno porte, não possui estrutura, conhecimento técnico e capacidade para suportar tal responsabilidade e efetuar de forma eficiente a manutenção da rede de iluminação pública. Por esta razão, o serviço sempre foi predominantemente realizado pelas distribuidoras, que possuem equipamentos e funcionários treinados.

O mais coerente seria que os Municípios pudessem ter a discricionariedade de

optar por fazer ou não a manutenção dos pontos de iluminação pública.

Considerações finais da CNM

A CNM entende que a alteração trazida pela Resolução Normativa nº 414/2010 impactará negativamente nos Municípios e, por isso, tem estudado formas de interceder junto à Aneel no sentido de mudar este cenário e diminuir o prejuízo para os entes locais.

Informamos que durante a *XIV Marcha* o tema será discutido no painel temático do jurídico.

Pleitos que serão apresentados junto à Aneel:

- que a Aneel apresente a listagem de todas as distribuidoras que ainda aplicam a tarifa B4B para o serviço de iluminação pública;
- que o art. 218 da Resolução Normativa nº 414/2010 tenha sua vigência suspensa;
- que a Aneel discuta conjuntamente com as entidades que representam os Municípios uma nova redação para esse dispositivo, com vistas a evitar um enorme prejuízo aos Municípios brasileiros;
- a manutenção do ponto de entrega ao sistema padronizado de iluminação pública, no bulbo da lâmpada, até que se discuta uma nova redação para o art. 218 da Resolução Normativa nº 414/2010;
- que a Aneel determine às distribuidoras que prestam aos Municípios o serviço de iluminação pública por meio de seus

“sistemas padronizados”, que se abstenham de incluir nas faturas mensais do governo local as perdas dos reatores;

- que a Aneel determine às distribuidoras que juntem no primeiro

mês de cada ano na fatura de iluminação pública, por estimativa, o relatório individualizado das potências que as compõem, bem como a cada mês em que houver considerável alteração.

A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009 E A RESOLUÇÃO CNJ Nº 115/2010

A Emenda Constitucional nº 62, promulgada em 9 de dezembro de 2009, trouxe mudanças nas regras de pagamento de precatórios constantes do art. 100 da Constituição Federal, bem como acrescentou o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), instituindo regime especial de pagamento de precatórios para Estados, Distrito Federal e Municípios em mora.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou, em 29 de junho de 2010, a Resolução nº 115, a qual visa a dispor sobre a Gestão de Precatórios no âmbito do Poder Judiciário.

Em 9 de novembro de 2010, o CNJ expediu a Resolução nº 123, que acrescenta e altera dispositivos da Resolução nº 115. Segundo as justificativas apresentadas pelo CNJ, as alterações se faziam necessárias para tornar possível o cumprimento da Emenda Constitucional nº 62/2009.

Ocorre que a Resolução nº 115, em verdade, criou novo regime de paga-

mento de precatórios incompatível com a Emenda Constitucional nº 62/2009.

Ao CNJ compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, não tendo este órgão poder para contrariar o disposto na Constituição Federal.

Diante dessa situação, o pagamento de precatórios nos Municípios devedores da forma estipulada pelo CNJ certamente comprometerá a gestão municipal.

Dentre os pontos problemáticos da Resolução nº 115/2010, destacam-se:

Gestão das Contas Especiais

O texto do art. 8º-A da Resolução nº 115 permite que os Tribunais de Justiça firmem convênios com bancos oficiais no intuito de permitir o repasse ao Judiciário de parcela dos ganhos auferidos com as aplicações financeiras feitas a partir dos valores depositados nas contas especiais dos precatórios.

Trata-se de recursos públicos retirados dos orçamentos municipais que deveriam ser utilizados integralmente para o

cumprimento da sua finalidade, qual seja, o pagamento de precatórios.

Listagem de Precatórios

Em que pese o § 4º do art. 97 do ADCT estabelecer listagem única de precatórios por Tribunal de Justiça, a Resolução nº 115, art. 9º, § 1º faculta a manutenção de listagem de precatórios por Tribunal.

Leilões de Precatórios

Dentre os parâmetros descritos na Resolução nº 115 para realização dos leilões de precatórios, o inciso IV do art. 28 estabelece o deságio máximo de 50% do valor do precatório.

Contudo, não consta da EC 62 qualquer dispositivo que trate sobre lance mínimo para a aquisição do título.

Regime Especial de Pagamento Anual

A resolução determina em seu art. 22, § 1º que, durante regime especial anual de até 15 anos, o montante de cada parcela não poderá ser inferior ao valor provisionado na lei orçamentária de 2008.

No entanto, a regra prevista para o regime especial anual tratado na EC 62 não prevê qualquer limite para a parcela durante regime especial anual. O regime especial anual deverá obedecer ao inciso II, § 1º do art. 97 do ADCT, que dispõe que o percentual a ser depositado na conta especial corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de

juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

Em dezembro de 2010, o Supremo Tribunal Federal (STF) concedeu liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.465 para suspender a eficácia do citado art. 22 da Resolução nº 115/2010 até o julgamento final da ADI pelo Plenário do Supremo.

O relator, ministro Marco Aurélio, afirma que:

Ao Conselho Nacional de Justiça compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário. Não tem ele poder normativo. Não tem ele a incumbência de regular texto constitucional, como fez relativamente à Emenda nº 62/2009, lançando, até mesmo, como premissa do ato atacado, como premissa da Resolução nº 115/2010, a necessidade de regulamentar aspectos procedimentais referentes à Emenda Constitucional nº 62/2009.

Regime Especial de Pagamento Mensal

Os § 1º e 2º, alíneas “a” a “d” e 3º do art. 20 da Resolução nº 115 prevê, às entidades federativas devedoras que tenham optado pelo regime especial de amortização com base no percentual da receita corrente líquida, a fixação do prazo máximo de 15 anos para quitação da dívida. Ocorre que esta imposição conflita com o artigo 97 do ADCT, segundo o qual a opção pela forma de pagamento vigora enquanto o valor dos precatórios devidos for superior ao valor dos recursos vinculados.

Em razão do exposto, o governo do Estado do Paraná ingressou com a ADI nº 4.558, com pedido de liminar, contra

os § 1º e 2º, alíneas “a” a “d” e 3º do art. 20 da Resolução nº 115/2010.

Segundo informações extraídas da referida ADI, o governo do Estado do Paraná argumenta que sua receita corrente líquida é de aproximadamente R\$ 17 bilhões e o dispêndio anual do orçamento com precatórios é de cerca de R\$ 340 milhões, o que representa mais que o triplo do que vinha pagando sob a sistemática anterior. Considerando o estoque total da dívida em torno de R\$ 11 bilhões, divididos pelo prazo de quinze anos, o repasse de R\$ 340 milhões teria de ser alterado, sem qualquer previsão orçamentária, para R\$ 730 milhões, o que representaria um acréscimo de quase R\$ 400 milhões por ano, chegando a comprometer 4,3% da receita corrente líquida, causando prejuízo “incomensurável”.

A ação ainda aguarda julgamento

É importante frisar que o Conselho Nacional de Justiça padece de competência para alterar disposições da Constituição Federal e estabelecer exigências nela não previstas.

Há, no Supremo Tribunal Federal, várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade contra a Emenda Constitucional nº 62/2009 e também contra a Resolução CNJ nº 115/2010 aguardando julgamento.

Assim, a CNM entende que, enquanto não forem julgadas em definitivo essas ações pelo STF, os gestores municipais devem cumprir o que determina a EC 62 e, caso encontrem dificuldades para isso, devem acionar o Poder Judiciário para que se faça cumprir as conquistas asseguradas pela Emenda Constitucional nº 62/2009.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA – ASPECTOS JURISPRUDENCIAIS

Desde o final de 2009, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já havia adequado sua jurisprudência ao entendimento firmado, em 2005, pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para declarar que a contribuição previdenciária não incide sobre o terço de férias constitucional. Essa posição já vinha sendo aplicada pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (JEFs).

A jurisprudência do STF foi firmada ao fundamento de que a referida verba tem natureza compensatória/indenizatória e que,

nos termos do artigo 201, § 11, da Constituição de 1988, somente as parcelas incorporáveis ao salário para fins de aposentadoria sofrem a incidência da contribuição previdenciária. Para o STF, o adicional de férias é um reforço financeiro para que o trabalhador possa usufruir de forma plena o direito constitucional do descanso remunerado.

Em seu voto, a ministra relatora Eliana Calmon reconheceu que o entendimento do STJ estava em divergência com o posicionamento reafirmado pelo STF em diversos julgados.

Embora não se tenha decisão do Pleno, os precedentes demonstram que as duas Turmas da Corte Maior consignam o mesmo entendimento, o que me leva a propor o realinhamento da posição jurisprudencial desta Corte, adequando-se o STJ à jurisprudência do STF, no sentido de que a contribuição previdenciária não incide sobre o terço (sic) constitucional de férias, verba que detém natureza indenizatória por não se incorporar à remuneração do servidor para fins de aposentadoria.

Assim, por unanimidade, a Primeira Seção do STJ, que até então considerava a incidência da contribuição legítima, acolheu o incidente de uniformização suscitado pela Fazenda Nacional e modificou seu entendimento sobre a questão.

Outra tendência da jurisprudência do Tribunal da Cidadania tem sido de que não é devida a contribuição previdenciária sobre a remuneração relativa aos quinze primeiros dias de afastamento de servidores

doentes ou acidentados. O fundamento é o art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, segundo o qual a contribuição previdenciária deve incidir apenas sobre as remunerações destinadas a retribuir o trabalho dos servidores.

Vê-se, portanto, que a jurisprudência tem se firmado no sentido de que não incide contribuição previdenciária sobre verbas indenizatórias. A questão tem sido, na maioria das vezes, diferenciar o que é verba indenizatória da que é remuneratória.

De qualquer forma, tendo em vista que as decisões acima mencionadas produzem efeitos somente entre as partes do processo, a CNM alerta aos Municípios que fizeram recolhimentos indevidos sobre essas parcelas que o caminho para reaver esses valores é o ingresso em juízo com ação de repetição de indébito tributário, cujo prazo prescricional é de 5 anos contados da data do pagamento indevido.

COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA ENTRE OS REGIMES DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Compensação Previdenciária é um acerto de contas entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). Os municípios, ao atenderem o preceito constitucional, instituindo o RPPS, geram o direito de se compensar financeiramente com o RGPS. Isso porque seus servidores, anteriormente à instituição do RPPS, eram segurados do RGPS e, portanto,

contribuíram por algum tempo àquele regime.

Por essa razão os RPPS, de um lado, ficam responsáveis pelo pagamento integral dos benefícios de aposentadoria e, posteriormente, das pensões por morte dela decorrentes e, de outro lado, tornam-se titulares do direito de se compensar com o RGPS relativamente aos períodos de contribuição a ele vertidos. Essa

compensação está prevista na Constituição Federal e regulamentada pela Lei nº 9.796/1999.

NOVAS REGRAS

Foi publicada a Instrução Normativa INSS nº 50 de 4 de janeiro de 2011, que disciplina a compensação previdenciária entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito do INSS, e estabeleceu a necessidade de implementar o encontro de contas entre os regimes previdenciários, referentes ao tempo de contribuição utilizado na concessão de benefício, mediante contagem recíproca na forma da Lei nº 6.226 de 14 de julho de 1975 e legislação subsequente.

A Instrução Normativa trata dos seguintes assuntos: a) definição da compensação previdenciária; b) compensação previdenciária devida pelos RPPS; c) compensação previdenciária devida pelo RGPS; e d) desembolso dos valores de compensação previdenciária.

Dentre as inovações trazidas pela IN nº 50/2011, destaca-se a previsão de que não será devida pelo RGPS a compensação financeira em relação aos servidores civis e militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de que nos casos de aposentadoria especial somente haverá Compensação Previdenciária quando o regime instituidor for o RGPS.

QUEM TEM DIREITO A COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA?

Têm direito de receber a compensação previdenciária aqueles Regimes Próprios de Previdência Social e Municípios que custeiam o pagamento de benefícios de aposentadoria ou pensão dela decorrente, relativamente a servidores que utilizaram, para sua aposentadoria, tempo de contribuição vertido ao RGPS, não importando que se refiram a tempo exercido na Administração Pública municipal ou na iniciativa privada.

Ressalta-se que também tem direito o Município atualmente vinculado ao RGPS que se enquadre na situação anterior.

A compensação previdenciária é aplicada tanto aos benefícios de aposentadoria e pensões dela decorrentes concedidos aos servidores titulares de cargos efetivos (artigo 40 da Constituição Federal/1988), quanto aos estáveis (artigo 19 Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT). Contudo, somente se concedidos a partir de 5 de outubro de 1988 e desde que em manutenção em 6 de maio de 1999.

Cabe lembrar mais uma vez que esse direito é válido somente para aqueles Municípios, cujos aposentados, quando servidores ativos ou trabalhadores da iniciativa privada, tenham contribuído para o RGPS.

INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA PLEITEAR O RECURSO DA COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

1º Passo

1) Procedimentos que correm pela via administrativa no âmbito do Ministério da Previdência Social (MPS):

- a) análise da legislação previdenciária do Município desde a sua emancipação;
- b) preenchimento de toda a documentação necessária para a elaboração da minuta do Termo de Acordo de Cooperação Técnica (TACT), que se dá entre o Município e o Ministério da Previdência Social (MPS) com as interveniências do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e as Unidades Gestoras na existência destas, isto é, Instituto/Fundos previdenciários municipais;
- c) coleta das assinaturas do Município, INSS e MPS, no TACT para posterior publicação no Diário Oficial da União.
- d) cadastramento pelo MPS do Regime Próprio de Previdência Social no Sistema de Compensação Previdenciária – Comprev/MPS/INSS.

2º Passo

2) Procedimentos que correm pela via administrativa no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):

- a) disponibilização pelo INSS da senha de acesso ao Sistema Comprev

pela Divisão de Compensação Previdenciária do INSS/DF;

- b) extração, do processo funcional do aposentado/pensionista, da Certidão do Tempo de Serviço/Contribuição (período de recolhimento para o RGPS), do Ato Concessório (Portaria/Decreto) e dos Registros pelos Tribunais de Contas Estaduais/Municipais;
- c) processamento eletrônico dos requerimentos e da documentação dos aposentados e pensionistas no Sistema Comprev/Dataprev para análise e deferimento destes pelo INSS;
- d) comunicação do INSS ao Município, até o dia 30 de cada mês, do crédito objeto da compensação previdenciária a ser desembolsado no 5º dia útil do mês subsequente, podendo o Município consultar os devidos valores no Sistema Comprev.

Finalidade: A Compensação Previdenciária é uma das formas de captação de recursos financeiros que aumentará a capitalização para o Fundo e/ou Instituto Previdenciário, podendo assegurar dessa forma o pagamento dos servidores aposentados e pensionistas dos Municípios com RPPS.

Economia: Municípios que buscam o recurso da Compensação Previdenciária junto ao INSS têm economizado até 50% com o pagamento de seus aposentados na folha, e amortizado o déficit atuarial, contribuindo para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Percentual de Municípios que formalizaram o Termo do Acordo de Cooperação Técnica

UF	RPPS/RPPS EM EXTINÇÃO	TACT FORMALIZADOS	PERC.
AC	2	1	50%
AL	62	19	30%
AM	25	7	28%
AP	2	2	100%
BA	45	10	22%
CE	55	42	76%
ES	45	32	71%
GO	171	130	76%
MA	45	6	13%
MG	286	153	53%
MS	43	34	79%
MT	99	63	63%
PA	35	11	31%
PB	76	30	39%

UF	RPPS/RPPS EM EXTINÇÃO	TACT FORMALIZADOS	PERC.
PE	141	57	40%
PI	25	9	36%
PR	228	225	98%
RJ	76	60	78%
RN	6	3	50%
RO	27	11	40%
RR	1	1	100%
RS	346	322	93%
SC	97	81	83%
SE	3	2	66%
SP	298	243	81%
TO	18	13	72%
TOTAL	2.257	1.567	60%

Fonte: Site MPS 3/2011.

Previsão de valores da Compensação Financeira a serem recebidos pelos Municípios

RPPS/RPPS EM EXTINÇÃO	INATIVOS	MÉDIA POR REQUERIMENTO	VALOR A RECEBER (ESTIMADO R\$)	REQUERIMENTOS DEFERIDOS	VALOR RECEBIDO (ESTIMADO R\$)
2.257	567.776	R\$ 16.299,25	9.254.321.522,80	89.215	1.454.137.588,75

Fonte: Sistema Comprev/MPS/INSS: Requerimentos deferidos – 3/2011.

O ESTOQUE DA COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

A compensação previdenciária das aposentadorias concedidas entre 5/10/1988 e 5/5/1999, denominado “Período Passivo do Estoque”, cujo início e fim foram estabelecidos em razão da data de promulgação da Constituição Federal e da data de publicação da lei que regulamentou a compensação, respectivamente, também merece discussão. São poucos os gestores municipais que têm o conhecimento de que os

valores de compensação correspondentes a este período são bloqueados sem nenhuma fundamentação legal, embora o recurso da compensação referente a este período tenha sido aprovado.

Medida Provisória nº 496, de 19/7/2010 – DOU de 23/7/2010 – Prorroga o Prazo do Estoque

Art. 11. O art. 12 da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 12. Para fins de compensação financeira entre o regime geral de previdência social e os regimes próprios de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os regimes instituidores apresentarão aos regimes de origem, até o mês de maio de 2013, os dados relativos aos benefícios em manutenção em 5 de maio de 1999 concedidos a partir de 5 de outubro de 1988. (NR)

DECRETO Nº 6.900/2009 – LIBERAÇÃO DO PASSIVO DO ESTOQUE DA COMPENSAÇÃO

Na *XII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios*, o presidente da República baixou o Decreto nº 6.900, de 15 de julho de 2009, que altera o Decreto nº 3.112, de 6 de julho de 1999, que regulamenta a Lei nº 9.796/1999, acrescentando-lhe o art. 14 – A, o qual estabelece a liberação dos

valores do “passivo do estoque da compensação previdenciária”.

Observada a disponibilidade orçamentária do INSS, a liberação desses recursos ocorrerá sob a forma de pagamento em parcela única – se o crédito não superar R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) –, ou de parcelamento em tantas parcelas quantas forem necessárias até o limite de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) – se o crédito superar esse montante.

Na hipótese de o RPPS ser credor de valores do “passivo do estoque” da compensação e ser devedor de contribuições previdenciárias ao RGPS, o pagamento ou parcelamento será realizado após a compensação dos débitos de contribuições previdenciárias, ainda que posteriores a 6 de maio 1999 (fim do período do estoque), entretanto, essa compensação não ocorrerá quanto a débitos com exigibilidade suspensa.

Média dos valores bloqueados do Período Passivo do Estoque

RPPS/RPPS EM EXTINÇÃO	REQUERIMENTOS DEFERIDOS	MÉDIA ESTOQUE	VALOR BLOQUEADO (ESTIMADO)
2.257	89.215	R\$ 6.353,68	R\$ 255.092.449,50

Fonte: Sistema Comprev/MPS/INSS. Atualização 3/2011.

A REGULAMENTAÇÃO DA COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA ENTRE OS RPPS VERSUS RPPS

Esta modalidade de compensação decorre dos casos em que os servidores públicos migraram entre os RPPS municipais, estaduais e por órgãos da esfera federal.

Tramita na Câmara dos Deputados, aguardando parecer da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), o PL nº

898/1999, cuja proposição revoga dispositivos da Lei nº 9.796/1999 estendendo sua aplicação à compensação financeira entre os RPPS.

A aprovação desse projeto de lei acolherá os interesses dos Municípios que apresentam servidores aposentados nesta situação e que na realização desta compensação darão margem para uma possível redução da base de contribuição previdenciária que mantém o RPPS.

Orientações sobre RO versus RI

Desde junho de 2004, estão sendo processados no Sistema Comprev os ajustes de contas entre os valores de compensação do RO (RGPS como regime de origem) e do RI (RGPS como regime instituidor). Assim, o pagamento do fluxo de compensação é efetuado conforme o saldo apurado, que se for a crédito do INSS deve ser recolhido por Guia de Previdência Social (GPS) até o quinto dia útil do mês subsequente à competência a que se refere. Significa dizer que o Município que realizou convênio com o MPS para fins de compensação previdenciária e que tem o acesso ao Sistema Comprev deve fazer as análises dos requerimentos de compensação solicitados pelo RGPS, aprovando ou indeferindo-os.

O formulário de GPS e as orientações para preenchimento e recolhimento do saldo de Compensação Previdenciária devido ao INSS encontram-se disponíveis no Sistema Comprev.

Importante:

Os Municípios que realizaram convênio com o MPS para fins de compensação previdenciária e que têm o acesso ao Sistema Comprev, devem fazer as análises dos requerimentos de compensação solicitados pelo RGPS, aprovando ou indeferindo-os.

Atenção:

- a) O Município que não buscar o recurso da compensação previdenciária incorre na perda do prazo que prescreve em 5 anos conforme fixado no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932,

regulamentado pela Portaria MPS nº 98, de 6 de março de 2007. Isso significa que, quanto maior a demora para solicitar a compensação das aposentadorias e pensões por morte concedida mais antigas, menor será o valor recebido.

- b) O requerimento de Compensação Previdenciária que se encontra sem o devido registro pelo Tribunal de Contas do Estado/Município também deve ser processado no Sistema Comprev, para que seja interrompida esta contagem do prazo prescricional. Após este procedimento, ficará no aguardo apenas deste registro para que possa vincular ao processo a ser analisado, aprovado e liberado o recurso sem qualquer prejuízo ao Município.
- c) Os Municípios têm até 31 de maio de 2013 para solicitar o chamado “período Passivo do Estoque” da Compensação Previdenciária, que é uma parte do valor recebido da compensação previdenciária dos benefícios concedidos entre a data da promulgação da Constituição Federal de 5/10/1988 e da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

Prazo de Implantação da Compensação Previdenciária

- a) Em relação às assinaturas, o tempo de publicação do Acordo de Cooperação Técnica varia entre 1 e 2 meses, caso não haja atrasos por parte do Município e o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e a Certidão Negativa de Débitos (CND) estejam regulares.

- b) Após o recebimento das senhas de acesso ao Sistema Comprev pelo Município, o prazo para iniciar a parte operacional (digitação/digitalização) dos processos varia entre 1 e 3 meses.
- c) Após o controle de qualidade pelos analistas do INSS, para análise/deferimento para o recurso a ser creditado na conta, o prazo varia entre 1 e 2 meses.

Propostas/Reivindicações:

- 1. Contratação excepcional de pessoal pelo MPS e pelas gerências executivas do INSS para maior agilidade no processo de análise da documentação encaminhada pelos Municípios para a formalização do TACT e dos requerimentos inseridos no Sistema Comprev.
- 2. Intervenção (orientação, capacitação, disponibilização de servidores etc.) da Divisão de Compensação Previdenciária do INSS em Brasília nas gerências executivas que não tenham previsão de análise dos requerimentos inseridos no Sistema Comprev.
- 3. Disponibilização, a servidores públicos municipais, da certidão de tempo de serviço ou de tempo de contribuição emitida pelo INSS, dos processos de aposentadorias de que não constam este documento ou que necessitam de uma segunda via, conforme preceitua o art. 315 do Decreto nº 3.048/1999.
- 4. Uniformização dos procedimentos de análise do processo de aposentadoria e de pensão dela decorrente encaminhados aos Tribunais ou Conselhos de Contas competentes para efeito de registro com um prazo preestabelecido para este fim. Inclui-se a realização de mutirões para a análise de processos encaminhados há mais de seis meses.
- 5. Adoção de um prazo predeterminado para a análise da documentação encaminhada ao MPS, ao INSS e aos Tribunais de Contas ou Conselhos de Contas competentes.
- 6. Liberação do valor retido do “Período Passivo do Estoque” da compensação previdenciária aos Municípios já aprovado.
- 7. Priorização na aprovação do PL nº 898/1999, que dispõe sobre a compensação financeira entre os RPPS.

ORIENTAÇÕES:

A CNM conta com uma equipe técnica especializada, com ampla experiência na validação prévia da documentação pertinente à elaboração do Termo do Acordo de Cooperação Técnica da Compensação Previdenciária do Município, MPS/INSS, como, ainda, na operacionalização no Sistema Comprev/MPS/INSS dos requerimentos de compensação, evitando a impugnação dos pedidos encaminhados ao INSS.

LIMITES PARA A ATUAÇÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU) NA FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

O Supremo Tribunal Federal (STF) julgou, em novembro de 2010, o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança (RMS) nº 25.943/DF, no qual um ex-prefeito questionava a competência da CGU para fiscalizar recursos federais aplicados por um Município baiano.

Uma das teses centrais do recurso versava sobre uma possível usurpação de competência do Tribunal de Contas da União (TCU) por parte da Controladoria; afinal, diz a Constituição no artigo 71, VI, que o controle externo da aplicação de recursos federais incumbe ao Congresso Nacional com o auxílio do TCU, a saber:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

VI – **fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere**, a Estado, ao Distrito Federal ou a **Município**; *(grifo nosso)*.

A respeito da CGU incumbe esclarecer que ela integra o sistema de controle interno da União, criado pela Lei 10.180/2001 com o objetivo de avaliar a

ação governamental e a gestão dos administradores públicos federais.

Consoante o disposto no artigo 17 da Lei nº 10.683/2003, compete à CGU:

[...] assistir direta e indiretamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, **no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno**, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão **no âmbito da administração pública federal** *(grifo nosso)*.

Verifica-se, assim, que a matéria discutida no caso confrontou aspectos federativos importantes, afinal, a autonomia dos entes federados consubstancia exercício de poder limitado pela Constituição. Não se pode, por conseguinte, falar de hierarquia entre União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios. Todos atuam sob o influxo de competências estabelecidas na Carta da República.

E o controle da aplicação dos recursos públicos pela Administração Pública – em especial no que toca à origem, ou seja, se externo ou interno – precisa ser desenvolvido dentro desses estritos limites federativos.

Acabou concluindo a nossa Suprema Corte que tal usurpação de competência do TCU não ocorre. O voto condutor nesse sentido foi dado pelo ministro Ricardo Lewandowski, que em certa passagem ressaltou:

[...] Nesse sentido, pode a Controladoria-Geral da União fiscalizar a aplicação de dinheiro da União onde quer que ele esteja sendo aplicado, isto é, se houver um repasse de verbas federais a um município, ele pode ser objeto de fiscalização no tocante à sua aplicação. **Essa fiscalização tem, evidentemente, um caráter interno, pois é exercida exclusivamente sobre verbas provenientes do orçamento do Executivo destinadas a repasses aos entes federados (grifo nosso).**

A conclusão do ministro Lewandowski, que acabou por prevalecer ao final do julgamento, estabeleceu que a CGU atua no exercício do controle interno da União e, como tal, ela só pode fiscalizar os recursos federais recebidos pelos Municípios a título de transferência voluntária, ficando fora, portanto, do âmbito de controle do órgão, recursos federais oriundos de transferências obrigatórias ou constitucionais.

Não obstante, a posição respeitável da nossa Corte Constitucional cabe destacar os votos do ministro Cezar Peluso, presidente do STF, bem como do ministro Marco Aurélio Mello no sentido de que a atuação da CGU acaba por usurpar competência atribuída pela Constituição ao TCU, o que permite que no futuro este tema receba nova conformação pela nossa mais alta Corte de Justiça.

Um aspecto fundamental que fica desse julgamento é que restou pacífico o entendimento no sentido de que a atuação da Controladoria está limitada àquelas transferências voluntárias feitas mediante convênio com os Municípios. Não pode a CGU, por conseguinte, a partir dessa decisão, chegar no Município e realizar verdadeira devassa de documentos, processos ou legislações que não tenham relação direta para com o recurso federal transferido por convênio ou outro instrumento congêneres. Nesse sentido, pode-se afirmar que a decisão do Supremo homenageou o sistema federal e em especial a autonomia dos entes locais.

