



Responsabilidade na manutenção e extinção dos RPPS

Magadar R. C. Briguet

São José do Rio Preto, abril 2024

Conceito de responsabilidade



- Responsabilidade é a obrigação de responder pelas próprias ações ou decisões. Isso significa que quando uma pessoa é responsável por algo, ela é considerada a pessoa que deve responder pelos resultados ou consequências daquilo que fez ou deixou de fazer. A palavra tem origem no termo *respondere*, latim, que significa responder, prometer em troca
- A responsabilidade dos servidores públicos decorre do dever genérico da Administração. Há um dever de responsabilização – constitui crime funcional quando relegado pelos superiores assumindo forma de condescendência criminosa (CP art. 320).

Sistema de responsabilidade nos RPPS



- O sistema de responsabilidades nos RPPS abrange três tipos de responsabilidades, previstos na Lei 9.717/98: administrativa, civil e penal. As instâncias de responsabilidade são independentes, mas podem ser apuradas pela prática do mesmo ilícito
- **No volume 14 do Regimes Próprios – Aspectos Relevantes – editados pela ABIPEM/APEPREM, ano de 2020, escrevemos um artigo denominado a extinção dos RPPS e as implicações dela decorrentes.**
- Foram as primeiras notas sobre a extinção dos RPPS, tendo em vista dois pontos da EC 103/2019: proibição da instituição de novos regimes (§ 22 do art. 40) e o art. 34 da referida emenda, que em três incisos consolida as obrigações do ente federativo que a promover.
- **Guia denominado Impactos da extinção dos RPPS**
- **Portaria 1.467/2022**

Escorço histórico



- A extinção dos regimes próprios de previdência social não é assunto novo e desde as primeiras regulamentações do regime, já havia previsão da sua possibilidade
- A EC 20/98 – garantia de RPPS aos servidores efetivos dos entes
- Art. 24, inciso XII, da Constituição Federal - competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre previdência social, sendo a da União para editar normas gerais.

Escorço histórico



- **A Lei 9.717/98 – normas gerais para organização e funcionamento dos RPPS dos entes federativos. Os parâmetros e diretrizes para os RPPS a serem estabelecidos pelo MPS**
- **Nessa lei, foi prevista a possibilidade de extinção dos regimes próprios de previdência social (art. 10).**
- **A Portaria no. 4.992, de 1999 - foram definidos parâmetros e diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios. Art. 21 já previa a extinção e as medidas a serem tomadas**
- **Sucessivas orientações normativas foram editadas pelo órgão federal, todas dispondo sobre as regras de instituição e extinção do regime. (Orientações Normativas no 3, de 2004; 1, de 2007 e a 2, de 2009)**

Ementa Constitucional nº 103/2019



A EC nº. 103, de 12 de novembro de 2019 - o art. 40 caput foi alterado não se garantindo mais o RPPS aos servidores efetivos dos entes federativos.

Daí porque conclui-se ser possível a manutenção do regime estatutário como regime de trabalho e o RGPS como regime de previdência social.

o § 22 do art. 40 vedou a instituição de novos regimes próprios, de maneira que somente pouco mais de 2.123 regimes próprios subsistem - não havendo a possibilidade de nenhum ente federado que submete seus servidores ao RGPS migrá-los para o regime próprio, ainda que o regime jurídico funcional dos servidores seja o estatutário.

Art. 34 da EC 103/2019



- **Art. 34. Na hipótese de extinção por lei de regime previdenciário e migração dos respectivos segurados para o Regime Geral de Previdência Social, serão observados, até que lei federal disponha sobre a matéria, os seguintes requisitos pelo ente federativo:**
- **I - assunção integral da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a vigência do regime extinto, bem como daqueles cujos requisitos já tenham sido implementados antes da sua extinção;**
- **II - previsão de mecanismo de ressarcimento ou de complementação de benefícios aos que tenham contribuído acima do limite máximo do Regime Geral de Previdência Social;**

Art. 34 da EC 103/2019

- **III - vinculação das reservas existentes no momento da extinção, exclusivamente:**
 - **a) ao pagamento dos benefícios concedidos e a conceder, ao ressarcimento de contribuições ou à complementação de benefícios, na forma dos incisos I e II; e**
 - **b) à compensação financeira com o Regime Geral de Previdência Social.**
- **Parágrafo único. A existência de superavit atuarial não constitui óbice à extinção de regime próprio de previdência social e à consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social.**

Ementa Constitucional nº 103/2019



- **§ 22 do art. 40: lei complementar federal estabelecerá normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão (LRP), que disporá:**
- ...
- **requisitos para a extinção dos regimes próprios (RPPS) e a consequente migração para o regime geral de previdência social (RGPS)**
- ...
- **Enquanto não editada a citada lei complementar, vigora a Lei no.9.717, de 1998 - *status* de lei complementar**

A redução da alíquota da contribuição previdenciária Pode ser um estímulo à extinção dos RPPS?



- Síntese dos fatos:
- O (PL 334/2023) do Senado, que objetivou a desoneração da folha de pagamento das empresas privadas, sofreu substitutivo na Câmara dos Deputados, instituindo-se para os Municípios a pretexto de desoneração da folha de pagamento de pessoal de determinados municípios com alíquotas diferenciadas.
- O Presidente da República vetou o substitutivo, que foi rejeitado pelo Senado e foi publicada a Lei 14.784, de 27.12.2023, sendo que o art. 4º incluiu o § 17 do art. 22 da Lei 8.212, por meio do qual instituiu a desoneração da folha de pagamento dos salários de municípios com até 156.216 habitantes, instituindo a alíquota patronal de 8%.

A redução da alíquota da contribuição previdenciária Pode ser um estímulo à extinção dos RPPS?



- A MP 1202/2024 revogou a alíquota reduzida da contribuição previdenciária aplicável a determinados municípios, o Presidente do Senado decidiu não prorrogar a validade de parte da MP para acabar com a desoneração da folha.
- Na prática mantém a desoneração da folha dos Municípios até 156 mil habitantes e a alíquota dos 8% permanece em vigor. O restante da MP teve a validade prorrogada por mais 60 dias.
- Já consta a tramitação do PL 1027/2024, que reduz para 14% para os Municípios com população até 50 mil habitantes e que apresentar RCL per capita de até R\$ 3.895, essa alíquota será de 16% para 2025 e 18% para 2026.
- Veda aos Municípios que se beneficiarem da redução das alíquotas e que possuam RPPS a mudança para o RGPS.
- Dos 5.500 municípios 676 estão acima dos 50.000 habitantes
- 192 municípios estão acima de 156 mil habitantes



Medidas a serem tomadas para extinção



Edição de lei para extinguir o regime

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS



- 1) Lei que disporá sobre a extinção: revogar os dispositivos que asseguravam a concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte. Não se extingue o RPPS: só será extinto quando não tiver benefício a pagar.**
- 2) Lei fará a migração dos segurados do RPPS para o RGPS com o recolhimento das contribuições para o RGPS**
- 3) Quais os servidores que migrarão para o RGPS? Os que ainda não têm direito adquirido a aposentar-se pelas regras do RPPS.**

Tempo de contribuição anterior ao RPPS

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS



- 4) Os já aposentados e pensionistas não passam para o RGPS**
- 5) O ente deverá assumir integral responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a vigência do RPPS extinto, bem como daqueles cujos requisitos já tenham sido implementados antes da sua extinção e que estão, inclusive, recebendo o abono de permanência.**
- 6) Os aposentados, pensionistas e os servidores com direito adquirido a aposentar-se vão continuar a contribuir ao RPPS em extinção de acordo com a legislação em vigor na data da extinção.**



Contribuições previdenciárias

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS



A contribuição dos ativos com direito adquirido não poderá ser menor que a dos servidores federais (§ 4º, art. 9º da EC 103). Se não houver deficit atuarial: as alíquotas não podem menores que as do RGPS.

Os inativos contribuirão na forma prevista pela lei anterior (§ 18 do art. 40 ou art. 149 da CF)

O abono de permanência (não é obrigatório) cessará (só será pago no âmbito do RPPS), o que provocará a aposentadoria dos servidores que o recebem



Forma de ressarcimento/complementação

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS



Lei deve prever qual a forma de ressarcimento dos servidores que ainda não têm direito a se aposentar mas que contribuíram acima do limite do RGPS

pode prever a complementação das aposentadorias quando se aposentarem pelo RGPS. Essa forma de complementação está autorizada pela EC 103/2019 (§ 15 do art. 37 da CF introduzido pela EC 103)

O ente pode estar pagando complementação de antigos servidores que já se aposentaram junto ao RGPS e que, em decorrência da lei local, o ente efetua a complementação (art. 7º da EC 103/2019)

O ente terá a responsabilidade de pagar os dois tipos de complementação



RESERVAS ACUMULADAS

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS



No tocante às reservas acumuladas pelo RPPS existentes no momento da extinção estarão elas vinculadas:

- a) Ao pagamento dos benefícios concedidos ou aqueles a serem concedidos para os servidores que têm direito adquirido à aposentadoria;**
- b) Ao ressarcimento de contribuições ou complementação de benefícios aos segurados que contribuíram acima do limite máximo dos benefícios do RGPS;**
- c) À compensação financeira com o RGPS (não obstante a contagem recíproca esteja garantida entre os RPPS e o regime militar, nos termos do art. 201, §§ 9º e 9º. A)**



Vedações/obrigações/aplicações

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS



O art. 167 da CF foi acrescido pelo inciso XII: vedação de utilização dos valores integrantes dos fundos previdenciários para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios previdenciários.

- A LRF, art. 8º, parágrafo único: os recursos vinculados a finalidade específica devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação.**
- A Lei 4.320/64 dispõe sobre os fundos especiais nos arts.71 a 74.**

Não poderão ser utilizados esses recursos previdenciários para pagamento de contribuições ao RGPS nem para pagamento de parcelamentos oriundos com o RGPS.

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS - obrigações



Repases das contribuições em atraso relativas às competências anteriores a lei, inclusive no caso dos parcelamentos (vinculação dos recursos)

Os parcelamentos de débitos do ente para com o regime devem ser honrados, não sendo autorizada a remissão dessas dívidas, pois são recursos vinculados ao regime próprio, para pagamento de benefícios previdenciários, conforme determina o inciso III, art. 1º, da Lei 9.717

Contas segregadas das demais contas: as contribuições dos aposentados e pensionistas antes da lei, e daqueles que já implementaram os requisitos para aposentadoria

Se utilizados integralmente os recursos previdenciários e restar obrigações a arcar com benefícios ou compensação financeira – recursos do Tesouro.

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS - obrigações



Insuficiência financeira – responsabilidade do ente.

Compensação financeira. Será sempre regime de origem, não mais instituidor de benefícios, exceto para aqueles que já se aposentaram e dos tinham direito a se aposentar e não o fizeram antes da lei.

Emissão e (averbação dos que têm direito adquirido) de CTC para viabilizar a compensação financeira dos que se aposentaram e dos que tem direito a se aposentar segundo o regime anterior.

Como expedir a CTC para quem ainda é servidor? Art. 196, § 2º Portaria 1.467/2022

Observância do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP e da Instrução de Procedimentos Contábeis relativos ao RPPS-IPC 14.

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS – aplicações dos recursos

Aplicação dos recursos previdenciários do RPPS

Aplicação dos recursos no mercado financeiro e de capitais de acordo com as regras estabelecidas pelo CMN

Essas reservas deverão ainda ser aplicadas de acordo com os parâmetros do mercado, e serão realizadas por meio de instituições financeiras públicas ou privadas autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, observados os princípios de segurança, rentabilidade, transparência, solvência, liquidez, motivação e adequação à natureza de suas obrigações.

Deverão ainda observar as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, (inciso IV do art. 6º da Lei no.9.717, de 1998)

Estrutura para o regime em extinção: participação dos servidores: Comitê de Investimentos, Conselho



INFORMAÇÕES/AVALIAÇÕES ATUARIAIS

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS



**Informações à Secretaria para o CADPREV e renovação do CRP:
DIPR, DAIR, outras informações previstas**

Avaliações atuariais anuais



Benefícios transitórios

Medidas a serem tomadas para extinção de um RPPS



Como ficam os demais benefícios como afastamento para tratamento da saúde, licença maternidade, auxílio-reclusão, salário-família e outros, dos servidores **que estão em atividade com direito a aposentar-se antes da lei de extinção?**

O ente deverá arcar com esses benefícios, porque não estão submetidos ao RGPS

E dos servidores submetidos ao RGPS : serão concedidos pelo RGPS

Readaptação dos servidores com direito adquirido a aposentar-se pelo RPPS – obrigação do ente

Estrutura administrativa



- **A simples revogação da lei que criou a unidade gestora e das regras de aposentadoria e pensão por morte não representa a extinção do RPPS, cuja responsabilidade permanece em relação aos benefícios em manutenção e daqueles que já implementaram os requisitos para aposentadoria e pensão por morte antes da lei**
- **O ente deverá contar com estrutura administrativa mínima para gerenciar e administrar o RPPS em extinção, tratar da compensação, dos aposentados e pensionistas, pela documentação a ser remetida ao Tribunal de Contas e ao MPS (unidade gestora em extinção)**
- **As aposentadorias e pensões por morte junto ao RPPS em extinção serão apreciadas e registradas pelo TCE.**

Estrutura administrativa



- **Essa unidade estará sujeita às inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo, do que resulta a eventual imputação de responsabilidade administrativa, civil e penal àqueles que descumprirem a legislação, nos termos do art. 8º da Lei no.9.1717, de 1998.**
- **Impacto: ações judiciais: Poderá haver questionamento, inclusive judicial a respeito do ressarcimento dos servidores que contribuíram acima do teto do RGPS, mas que irão aposentar-se pelo RGPS, caso seja esse o benefício previsto na lei (e não a complementação)**
- **Enfim: Os detalhes para a extinção do RPPS - previstos na Portaria 1.467/2022 – art. 181**

O Novo Regime - RGPS



- Os servidores que migrarem para o RGPS estarão submetidos a esse regime no que se refere **as regras de aposentadoria e pensão e demais benefícios**
- **Servidores não tem direito a regime jurídico.**
- **Não implica mudança para regime CLT**
- Alíquotas de contribuição dos servidores serão as estabelecidas para os demais segurados do RGPS
- Alíquotas patronais serão as estabelecidas pela lei 8.212, com eventuais alterações posteriores
- Para as aposentadorias especiais existe uma contribuição específica ao SAT (para benefícios acidentários – 1,2, ou 3% sobre a folha de salários e o adicional ao SAT (para custear as aposentadorias especiais – 6% sobre a remuneração do segurado)
- O relacionamento com o RGPS: informações requeridas pelo RGPS (como uma empresa privada)



Reflexos da extinção do RPPS para os servidores

Aposentadoria dos servidores no regime em extinção



- **Servidores aposentados com integralidade e paridade. A paridade dependerá dos benefícios concedidos aos ativos que estarão submetidos ao RGPS. Pensionistas com paridade.**
- **Servidores que migrarem para o RGPS não terão direito às regras de transição previstas pela EC 103, para os segurados do RGPS. Somente as regras comuns previstas pela EC 102. Exceto se já tinham filiação ao RGPS antes da EC 103.**
- **Servidores que vão se aposentar pelo RGPS e estiveram submetidos ao RPPS, com contribuição acima do teto do RGPS, terão direito ao ressarcimento, ou complementação.**
- **Poderá haver questionamento pois o complemento não terá respaldo em regime equilibrado atuarialmente e sem garantia de manutenção do valor real. (questão de comprovação do dano)**

Aposentadoria dos servidores no regime em extinção



- Servidores que acumulam dois cargos no mesmo ente, que extinguir o RPPS, terá uma só aposentadoria, pois no RGPS, há uma só filiação, embora o segurado possa ter várias atividades.
- Aplicar-se-ia o tema 1070 do STJ, em relação à contribuição ao RGPS? (somar as contribuições para o INSS que foram recolhidas no mesmo mês quando houve mais de uma atividade desempenhada pelo trabalhador) – Contagem dos períodos de RPPS?
- Servidores com direito à aposentadoria proporcional (idade – art. 40, § 1º, III, *b* e o do art. 2º da EC 41) serão filiados aos RGPS, poderão aposentar-se por essa regra, com contagem e cálculo até a data da extinção do RPPS ou poderão se aposentar no RGPS (com as condições nele estabelecidas)

Pensão por morte



- **A extinção do RPPS e a vinculação ao RGPS**
- **A pensão decorrente de aposentado no RPPS ou servidor com direito adquirido na data da lei de migração, será de responsabilidade do regime em extinção (por conta das contribuições que foram para o regime em extinção)**
- **O ente não mais legislará sobre pensão por morte ou aposentadoria. Portanto, a pensão observará a regra nova (do RGPS) – súmula 340 STJ: à pensão será aplicada a lei vigente na data do óbito**
- **As pensões dos servidores submetidos ao RGPS serão concedidas pelo RGPS**



CONCLUSÕES

A extinção pode ser a medida mais adequada?



- **Enfim: a extinção do RPPS pode não se revelar medida adequada em termos de finanças públicas, responsabilidade fiscal e previdenciária.**
- **O ente continuará com as responsabilidades pelo regime por muitos anos, tendo que gerir o RPPS em extinção e contribuir para o RGPS para os futuros benefícios dos seus servidores.**
- **A orientação é a elaboração do estudo do impacto financeiro e atuarial prévio que apontará a viabilidade econômico-financeira de eventual extinção, considerados os compromissos a serem pagos a curto, médio e longo prazo, inclusive os parcelamentos anteriores, a insuficiência financeira caso houver.**
- **Servidores deverão ser ouvidos no processo que irá discutir a extinção.**



Responsabilidade pela manutenção do RPPS



Sistema de responsabilidade nos RPPS

- **Lei no. 9.717/98 prevê três tipos de responsabilidades: administrativa, civil e penal**
- **As instâncias de responsabilidades são independentes. Podem ser apuradas pela prática do mesmo ilícito.**
- **Art. 8º - responsabilidade administrativa**
- **Art. 8.A – responsabilidade civil**
- **Art. 8º.B – dirigentes – qualificação e certificação**
- **Responsabilidade penal – os crimes previstos. O dever dos gestores de agir com prudência, para diminuir riscos.**
- **Gestão temerária**

Responsabilidade Previdenciária - LRP



- EC 103/2019 – art. 40
- Ênfase na gestão previdenciária – Enquanto não editada a LRP permanece a Lei 9.717/98 parâmetros e diretrizes para os RPPS
- O desafio dos entes federados é como adequar o sistema previdenciário à nova realidade, adotando o caminho que garanta a sustentabilidade do regime previdenciário de seus servidores, sem prejuízo das ações necessárias à prestação dos serviços à sociedade local
- A implantação da reforma, as diretrizes do modelo de financiamento, previsto na Emenda constitucional, a definição de critérios gerais de responsabilidade previdenciária e a organização, a fiscalização desses regimes pelos órgãos de controle interno e externo, melhoria da gestão, pro-gestão, a certificação dos dirigentes e conselheiros (educação previdenciária) as diretrizes do modelo de financiamento, previsto na Emenda constitucional, a definição de critérios gerais de responsabilidade previdenciária e a organização, a fiscalização desses regimes pelos órgãos de controle interno e externo – elementos essenciais à boa gestão previdenciária



Muito Obrigada!

Dra. Magadar R. C. Briguet