



NOTA RECOMENDATÓRIA

A ACIP (ASSOCIAÇÃO CAPIXABA DE INSTITUTOS DE PREVIDÊNCIA), instituição sem fins lucrativos, instituída em 1996, atualmente com sede à Rua Chafic Murad, 712, Bento Ferreira, Vitória-ES, atua no estímulo ao constante aprimoramento técnico-administrativo dos RPPS's (Regimes Próprios de Previdência Social) por meio de atividades de intercâmbio e encontros regionais de profundo conteúdo técnico e com a participação de especialistas e profissionais de renome no setor, reunindo 35 Institutos de Previdência sediados em diferentes municípios capixabas, incluindo o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), vem manifestar-se publicamente sobre a LEI COMPLEMENTAR N.º 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (COVID-19), destinado a socorrer financeiramente os Estados e os Municípios em razão de perdas de arrecadação de receitas decorrentes da pandemia associada ao Coronavírus, tratam dentre outras coisas, de uma temática muito controversa e preocupante para os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios, em especial no que tange à possibilidade de sustação dos pagamentos das contribuições patronais para o ano financeiro de 2020 e início de 2021.

Apesar de haver uma consciência coletiva do momento delicado que estamos vivenciando em todo mundo, em razão da crise financeira e de saúde decorrente do COVID-19, não deve resvalar os aposentados e pensionistas, que são em sua maioria idosos e os mais vulneráveis desta pandemia, sendo que não possuem outras fontes de renda para sobreviverem e dependem única e exclusivamente de tais recursos, que em muitos RPPS's capixabas estão descapitalizados e vem sendo pago com mora aos "trancos e barrancos".

A suspensão das transferências de recursos previdenciários para os RPPS's trarão grande ameaça à sobrevivência financeira destes Entes que já vivem em situação precária em sua grande maioria.

Desta forma, a probabilidade de qualquer ato normativo neste sentido tende a agravar a situação orçamentária e o equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS's, além de atentar contra o art. 40 "caput" da Constituição Federal, ressaltando que a responsabilidade é do próprio Ente, e desta forma, qualquer gestor que aderir à "benesse" legislativa, será responsabilizado pessoalmente consoante determina o art. 69 da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Noutra visão, é de peculiar anotação que o Parágrafo Único do art. 8º da LRF determina que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação.

É patente a intenção de promover a desoneração dos municípios com as despesas de encargos sociais da previdência dos seus servidores, tanto aquelas relacionadas com o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, como aos Regimes Próprios de Previdência – RPPS.

No § 2º do art. 9º, propõe-se a suspensão (moratória) da exigibilidade imediata dos recolhimentos das contribuições previdenciárias patronais incidentes sobre a folha de pagamento, gerando nova dívida previdenciária, se autorizada por lei municipal específica. Não há previsão de atualização do valor dessas parcelas ou contribuições havidas em atraso, nem a cobrança de encargos moratórios, a exemplo do que consta no art. 2º, § 1º, I.

A Constituição Federal, no § 11 do art. 195, veda expressamente a moratória das contribuições previdenciárias, admitindo-se o parcelamento das dívidas em no máximo 60 meses.

Além disso, essa proposição deixa de levar em consideração que esse tipo de desoneração, mesmo que temporária, está em contraposição à justificativa para a aprovação PEC 06/2019, que resultou na Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, pois agravará de imediato o alegado desequilíbrio financeiro e atuarial tanto do RGPS como dos RPPS dos municípios que os possuem.

Afronta também ao que determinam os arts 40 e 201 da Constituição Federal, que estabelecem a forma de financiamento dos regimes previdenciários mediante contribuição dos segurados e do ente federativo (parte patronal), com vistas a garantir sua sustentabilidade imediata e futura. Também ignora as vedações previstas nos incisos XI e XII do art. 167 e o § 11, do art. 195 da Constituição Federal.

Calha registrar que o parcelamento dos recolhimentos suspensos deveria estar vinculado aos índices de correção utilizados para as demais dívidas junto aos RPPS com a devida atualização pelo IPCA+6%, como estabelecido em toda a legislação de parcelamentos, editada entre os entes federativos e seus respectivos RPPS.

Aliás, é fato notório que há peculiaridades e especificidades nesta questão previdenciária dos RPPS de todo o Estado do Espírito Santo, que já estão em situação de precariedade, como já informado anteriormente, e a aprovação de legislações semelhantes no Estado e nos municípios trará o agravamento da situação nos Regimes, dando ensejo à aplicação de penalidades previstas no art. 8º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.

A proposição legislativa em análise ainda desobriga, no § 2º art. 9º os municípios a recolherem, no prazo devido, as obrigações previdenciárias patronais que vencerem no período de março a dezembro de 2020, incidentes sobre a folha de pagamento, relacionadas com os Regimes Próprios de cada município, instituindo verdadeira moratória para esses recolhimentos, antes mesmo da constituição do crédito tributário.

Isso é inadmissível sob o ponto de vista dos artigos 40 e 167 da Constituição Federal pelas seguintes razões: a) utiliza, de forma indireta, os recursos da previdência para pagar despesas distintas dos benefícios previdenciários, em desconformidade com o inciso XII do art. 167/CF; b) provoca, no presente ou no futuro, um desequilíbrio financeiro e atuarial nos respectivos regimes previdenciários; c) dificulta a atribuição de responsabilidade ao agente público

que desempenha atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime, conforme preconiza o § 22, VIII do art. 40/CF, por eventual má gestão desses recursos;

Portanto, o que se propõe no art. 9º é a sangria no volume de recursos necessários para a manutenção dos pagamentos atuais e futuros dos benefícios previdenciários devidos ao conjunto de segurados do RGPS, no qual se inserem os trabalhadores da iniciativa privada e os empregados ou servidores públicos vinculados ao RGPS de outros entes federativos (Estados, Distrito Federal e União) e demais segurados, os quais arcarão com o ônus dessa moratória, além dos próprios servidores municipais vinculados ao RGPS e também nos regimes próprios de previdência – RPPS dos municípios que porventura autorizarem a moratória das contribuições patronais mensais sobre a folha de pagamento.

Pelo que se observou do andamento da referida sessão plenária do Senado Federal, a proposição do art. 9º foi apresentada durante sessão de discussão e votação pelos Senadores, realizada no dia 2 de maio/2020, e ao que parece, não foi acompanhada de demonstrativos sobre seu impacto orçamentário e financeiro, mormente em relação ao § 2º e de uma avaliação detida e criteriosa pelos Senadores.

Importante destacar que, discorrendo sobre o Regime Geral de Previdência Social, o documento do Governo Federal que encaminhou a PEC 06/2019 (Reforma da Previdência), para apreciação dos Deputados Federais, em 20/02/2019, assinala, no item 16, o seguinte:

"Da mesma forma que o combate às fraudes, a cobrança das dívidas é muito relevante, mas não constitui medida suficiente para trazer equilíbrio à previdência social. Em 2018, o déficit do RGPS foi de R\$ 195,2 bilhões. Assim, ainda que todo o estoque de dívida ativa previdenciária fosse quitado instantaneamente, com a antecipação dos parcelamentos e julgamento definitivo de todos os processos administrativos e judiciais tributários, o valor não seria suficiente sequer para garantir o equilíbrio no ano de 2019, além de aumentar ainda mais o crescimento do déficit nos anos seguintes pela ausência dessa receita parcelada"

No tocante aos Regimes Próprios de Previdência Social está assinalado no item 46 do referido documento que:

"Perspectiva de insustentabilidade no futuro dos RPPS. As dificuldades em relação a sustentabilidade financeira e atuarial nos RPPS é preocupante. O déficit atuarial do RPPS da União em 2017 era de R\$ 1,2 trilhão. Os Estados, Distrito Federal e parte dos Municípios também possuem déficit atuarial em montante expressivo, que no seu conjunto ultrapassa o déficit da União."

São, portanto, descabidas e inadmissíveis essas renúncias de receita previdenciária após a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, seja como moratória, anistia ou remissão de dívidas, principalmente quando se trata

de aproveitamento dessa folga orçamentária para pagamento de despesas distintas dos benefícios previdenciários.

Compreende-se que os recursos destinados à previdência social, provenientes da contribuição do empregado e do empregador, entre outras fontes, têm destino e destinatário certos, quais sejam, pagamento dos benefícios a serem pagos aos segurados e seus dependentes. Não podem ser objeto de políticas para estimular a atividade econômica. Tampouco as dívidas previdenciárias podem ser objeto de moratória, remissão ou anistia para sanear contas públicas. Tais práticas, se fossem possíveis, transfeririam para os empregados e segurados de maneira geral o ônus dessas opções danosas ao caixa da previdência, por meio da redução do valor dos benefícios, aumento da contribuição ordinária ou instituição de contribuição extraordinária, conforme previsto no art. 149 da CF, além de afrontar o que dispõe o mencionado § 11 do art. 195.

Logo, a proposição constante no art. 9º está frontalmente contrária às diretrizes impostas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e em especial ao art. 40, caput e § 22; art. 167, incisos XI e XII; art. 195, § 11 e art. 201, caput, todos da Constituição Federal, razão pela qual não deveria ser inserida no texto legal e, se for, deve ser fulminada por Ação Direta de Inconstitucionalidade, em virtude de sua flagrante inconstitucionalidade.

Ressalte-se ainda, que o texto legal sob análise enseja um conflito entre as diversas obrigações legais a que se submetem os gestores dos RPPS e os Entes, que provocarão questionamentos junto ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e ainda quanto a eventuais atos de improbidade administrativa, nos termos do art. 4º da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, e de toda a legislação disciplinar prevista na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.

Frise-se que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo tem a atribuição de acompanhar o índice de capitalização dos RPPS, que é o indicador de ativos financeiros em Prazo Médio de Pagamento (PMP), sem o plano de amortização. Caso o Ente entre em processo de descapitalização a responsabilidade é do Chefe do Executivo. Aliás, como o Prefeito/Governador não pode descapitalizar o RPPS, em havendo a eventual ausência dos recursos de contribuição patronal para efetuar os pagamentos mensais de benefícios, haverá clara e manifesta responsabilidade. O Município/Estado é obrigado a efetuar o aporte financeiro para a cobertura de insuficiências do RPPS, o que deve ser feito com a fonte tesouro, pois é vedada qualquer interferência na captação nos valores aplicados pela instituição. Neste aspecto, infere-se que o pagamento da contribuição patronal pode ser efetuado com recursos da saúde e da educação.

Saliente-se por oportuno, que a legislação federal eventualmente poderá apenas postergar a data do pagamento das contribuições patronais para o ano financeiro de 2020 e início de 2021, entretanto, os entes deverão empenhar essa despesa, para não burlar os gastos de pessoal e incidir em responsabilização.

Por fim, esta Associação dentro de suas atribuições legais, com o objetivo de orientar os gestores no que tange às eventuais legislações que serão



implementadas no âmbito previdenciário para o enfrentamento ao COVID-19 no Estado do Espírito Santo e seus municípios, RECOMENDA para que não haja matérias legislativas que tratem da pauta acima colacionada, na forma prevista na Lei Complementar n. 173/2020, para que não haja injustiças e problemas maiores a serem enfrentados posteriormente.

Vitória-ES, 29 de maio de 2020.

ACIP - Associação Capixaba dos Institutos de Previdência