

**Câmara dos Deputados**  
**Comissões de Seguridade Social e Família e**  
**Finanças e Tributação**

**Audiência Pública Conjunta**  
**12 de setembro de 2017**

The background features a stylized, semi-transparent image of a legislative chamber or parliament. The image is overlaid with large, sharp, geometric shapes in shades of blue and yellow/orange, creating a modern, abstract design. The text is positioned in the lower-left quadrant, overlaid on a dark blue horizontal band.

**Palestrante: Paulo Ziulkoski, Presidente da  
Confederação Nacional de Municípios.**

# REGIMES PRÓPRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

# RPPS

- Os RPPS são instituídos pela União, Estados, Distrito Federal em Municípios, com o objetivo de garantir, no mínimo, os benefícios de aposentadoria e pensão aos seus servidores efetivos civis e militares dos Estados e DF, tendo como fundamento o art. 40 e 42 da Constituição Federal respectivamente, na forma definida pela Lei nº 9.717/1998 e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Atualmente, além da União, todos os Estados e respectivas capitais e o DF, são cerca de 2080 municípios com RPPS instituídos.

# Déficit Atuarial dos RPPS

A União tem o maior déficit tanto em valor absoluto quanto per capita. A União tem regime repartição simples, mas calcula seu déficit atuarial como se fosse capitalizado com taxa de desconto de 6% ao ano, ao contrário do que ela determina que seja feito nos fundos financeiros dos estados e municípios. Os municípios têm o menor déficit, sendo a grande maioria dos mais de 2mil municípios com RPPS 100% capitalizados com planos de equacionamento do déficit atuarial implementados.

Grupo	Número de Servidores	Aposentados	Pensionistas	Total	Relação ativos / apos. + Pens.	Déficit atuarial (R\$ milhões)	Relação déficit / segurados (R\$)
União Civis (1)	840.876	418.049	263.180	1.522.105	1,2	5.087.829	3.342.627
União Militares (2)	359.218	148.291	148.295	655.804	1,2	3.229.489	4.924.473
Estados/DF (3)	2.668.253	1.552.047	506.603	4.726.903	1,3	4.623.533	978.132
Municípios	2.423.871	477.604	134.849	3.036.324	4,0	769.288	253.362
TOTAL RPPS	6.292.218	2.595.991	1.052.927	9.941.136	1,7	13.710.139	1.379.132

Fonte: DRAA e DIPR informados pelos Entes à SPS; Boletim de Pessoal do MPOG.

(1) Avaliação atuarial encaminhada no PLDO, ajustado pela CONOF e sem taxa de desconto (segundo o mesmo modelo dos estados)

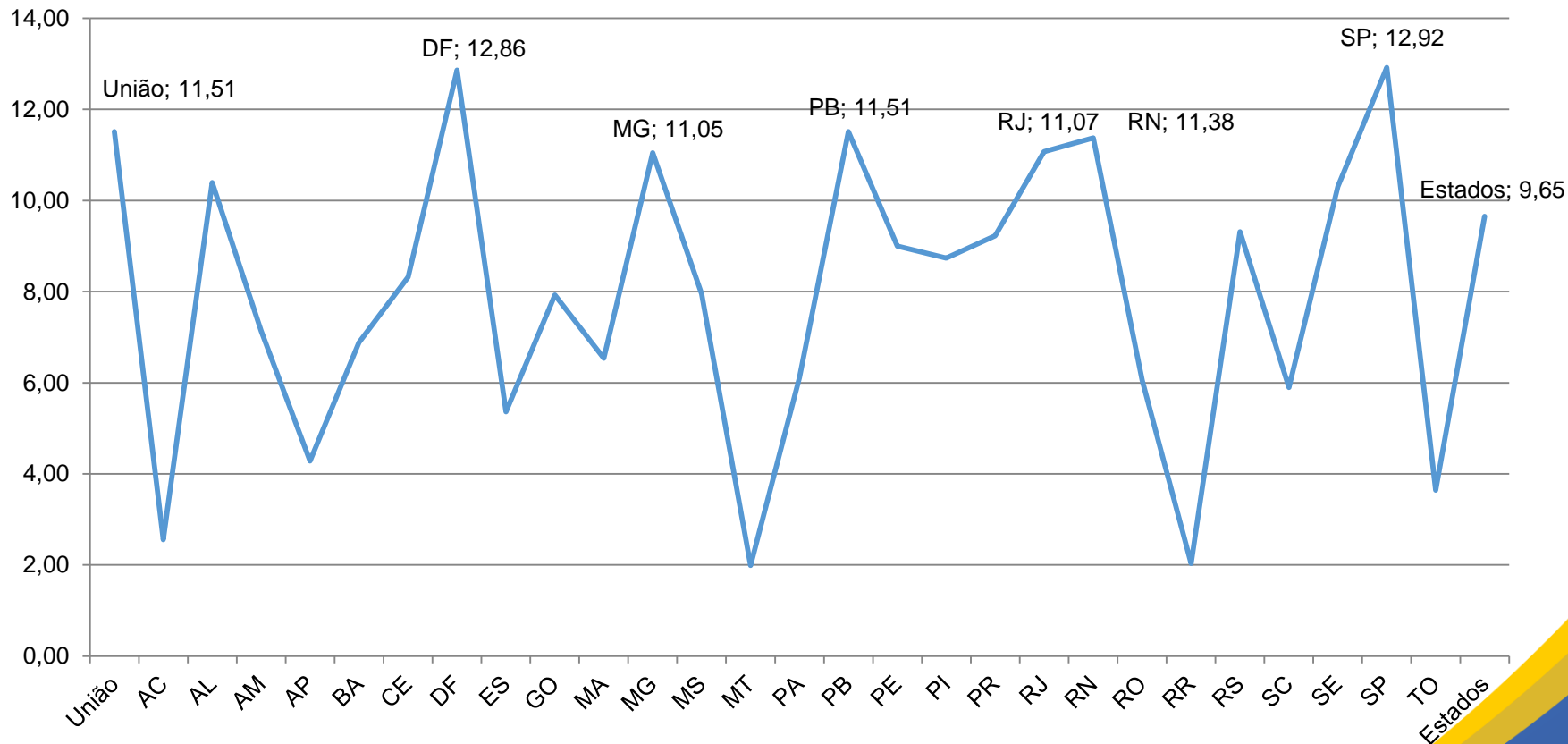
(2) Calculado pela CONOF somando a avaliação atuarial das pensões encaminhada no PLDO com estimativa atuarial de reserva e reforma.

(3) Inclui militares estaduais.



# DÉFICIT ATUARIAL DOS RPPS ESTADUAIS E DA UNIÃO EM NÚMERO DE VEZES A RCL

## Número de RCLs que equivalem ao déficit atuarial



Fontes: Balanço Anual (DCA) e Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) divulgados pela STN e Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial (DRAA) divulgados pela SPS.

Os Municípios, no total, não apresentam déficit financeiro, porque quase todos têm regimes capitalizados e ainda uma relação boa entre servidores e aposentados/pensionistas (4 por 1). Além disso, aqueles que apresentam déficit atuarial têm uma alíquota patronal suplementar que, em muitos casos, ao somar com a normal fica maior que a da União e dos Estados.

## REGIMES PRÓPRIOS - RESULTADO FINANCEIRO - 2016 (R\$ BILHÕES)

Entes	Superávit/Déficit
Municípios	11,1
Estados/DF	-89,6
União - Civis	-37,6
União - Demais	-5,5
União - Militares	-34,1
<b>Total</b>	<b>-155,7</b>

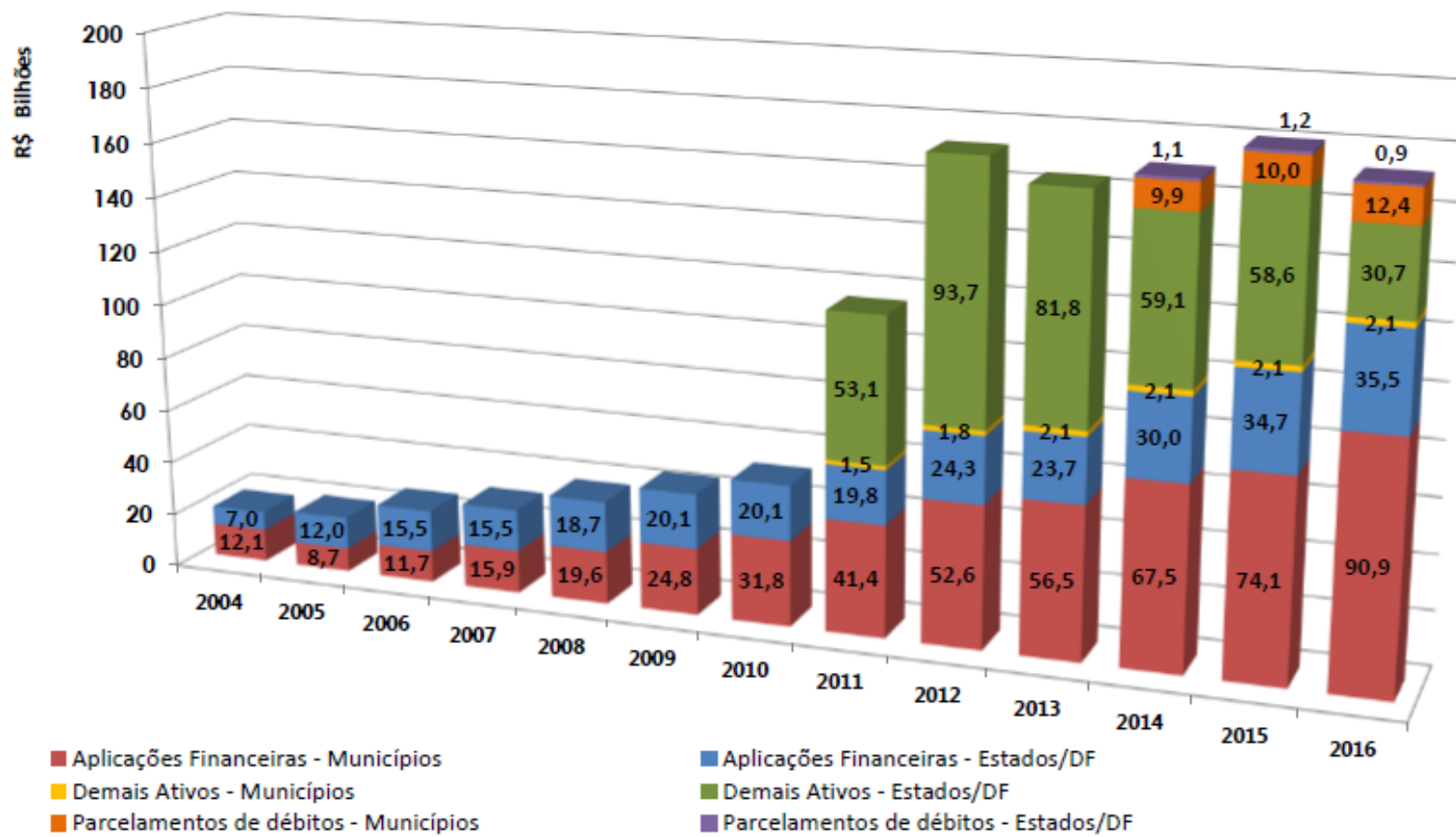
### Observações:

- 1 - Municípios e Estados/Distrito Federal - Fonte: DIPR (DRPSP/SPPS/MF) e RREO (STN) - projeção para final de 2016.
- 2 - União - Fonte: RREO (STN) - posição em dezembro de 2016.
- 3 - A rubrica "União - Demais" inclui: FCDF, IPC, pensões anistiados, RFFSA e outros.



Os Municípios, no total, em 2016 tinham um patrimônio nos seus RPPS de R\$ 105,4 bilhões, volume que vem crescendo nesta década a uma taxa real de 12,4% ao ano. Mantida essa taxa, em 2020 teremos cerca de 170 bilhões. Trata-se de pagamento antecipado de dívida previdenciária futura, com foco na responsabilidade fiscal e na sustentabilidade dos RPPS.

## RECURSOS DOS RPPS - 2004/2016



Fonte: DRPSP/SPPS/MF (DAIR 4º BI/2016 e Relatório Gerencial de Parcelamentos (extração em 06/02/2017))

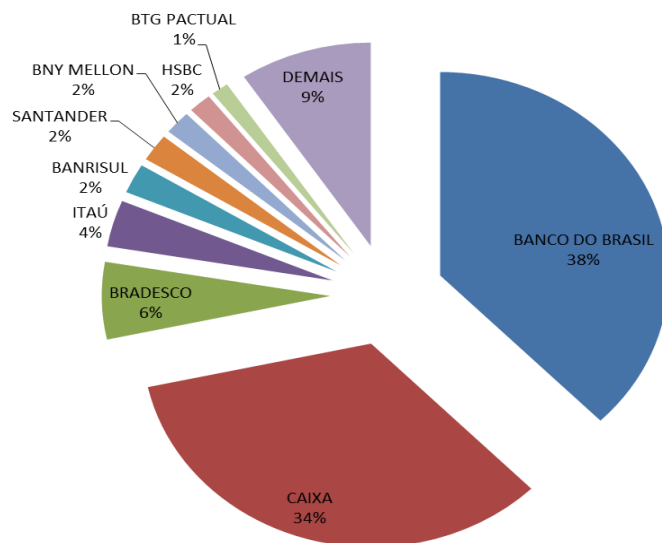
**90% dos recursos financeiros dos RPPS municipais estão aplicados em títulos públicos, sendo que 91% dos recursos financeiros são administrados por grandes bancos, sendo 72% no Banco do Brasil ou na CEF. Isso mostra que os recursos estão aplicados com baixo risco e que perdas e fraudes são exceções.**

### Recursos dos RPPS por tipo de Investimento – dezembro 2015

ATIVOS	PERCENTUAL ESTADUAIS	PERCENTUAL MUNICIPAIS	PERCENTUAL BRASIL
<b>Títulos do Tesouro (Renda Fixa + aquisição direta)</b>	<b>88,5%</b>	<b>90,0%</b>	<b>89,6%</b>
FDIC	1,0%	1,6%	1,4%
Fundos Crédito Privado	2,0%	1,3%	1,5%
Fundos de ações	1,9%	3,2%	2,8%
Fundos Multimercado	3,3%	1,3%	1,9%
Fundos de Investimento em Participações (FIP)	1,2%	1,0%	1,0%
Fundos de Investimento imobiliário (FII)	1,1%	1,0%	1,0%
Disponibilidades Financeiras	1,0%	0,8%	0,8%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: DAIR emitido pela SPPS

Recursos RPPS Por Instituição Financeira



Fonte: DAIR emitido pela SPPS – Posição dezembro de 2013.

# RPPS - REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

Grande parte dos municípios cumprem todas as 35 exigências para obter o certificado de regularidade previdenciária, dentre elas comprovar o equilíbrio financeiro e atuarial de seus RPPS, bem como efetuar os repasses de contribuição, manter uma unidade gestora única e aplicar os recursos financeiros de acordo com norma do Conselho Monetário nacional e interpretações da Secretaria de Previdência. Quase todos os demais cumprem ou gostariam de atender a maior parte desses critérios, não fosse a intransigência do órgão fiscalizador. No entanto a União, que os impõe, não cumpre a maioria desses requisitos.

SITUAÇÃO CRP	Nº	%
CRP ADMINISTRATIVO	1.023	49,2
CRP DECISÃO JUDICIAL	268	12,9
SEM CRP VIGENTE (*)	789	37,9
TOTAL	2.080	100,0

(\*) Vencidos: a) até 30 dias: 113; b) de 30 dias a 12 meses: 281; c) mais de 12 meses: 395.

Fonte: CADPREV (DRPSP/SPPS/MTPS)

Posição em 21/01/2016

Observação: Considera apenas Estados, Distrito Federal e Municípios, pois o CRP não se aplica à União.

# RPPS da União: Faça o que eu mando, não faça o que eu faço!

- A União tem o RPPS mais desestruturado, dando péssimo exemplo para estados e municípios;
- Não há uma unidade gestora de previdência, cada órgão concede as aposentadorias de seus servidores e paga com seu próprio orçamento, descumprindo a determinação consagrada no parágrafo 20, do artigo 40, da Constituição Federal, e dificultando o controle;
- Não há nenhum conselho gestor da previdência da União e, conseqüentemente, nenhuma participação dos servidores na gestão de sua previdência, descumprindo o art. 10 da Constituição Federal;
- Há um déficit atuarial, apenas da previdência dos civis, de cerca de R\$ 5 trilhões, com um déficit financeiro anual na ordem de R\$ 43 bilhões, descumprindo o caput do art. 40 da Constituição Federal, que determina o equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS;
- Toda a receita de contribuições, inclusive a patronal, cobre pouco mais de 40% da despesa com benefícios, não tendo criado nenhum mecanismo de solução do déficit no longo prazo sequer para os servidores que têm previdência complementar, ao contrário do que fizeram estados como Rio de Janeiro e Espírito Santo.

# INIQUIDADES E ASSIMETRIAS PARA COM OS ESTADOS E MUNICÍPIOS

- **PASEP:** Os RPPS dos estados e municípios pagam PASEP sobre seus recursos, o que configura uma dupla tributação. No entanto a RFB permite a exclusão da base de cálculo das contribuições para o PIS/PASEP os valores de contribuições recebidas e rendimentos auferidos em aplicações financeiras dos fundos de pensão, desde 2002, de acordo com as Leis nº 9.701/1998; 9.718/1998, regulados Decreto nº 4.524/ 2002,na forma da atual Instrução Normativa RFB nº 1.285/2012 .
- **Encontra-se em tramitação o PL do Deputado Índio da Costa – RJ, PL nº 2.355/2015, apensado ao PL 7103/2010, versando sobre a matéria, inclusive com parecer favorável do então MPS.**

# INIQUIDADES E ASSIMETRIAS PARA COM OS ESTADOS E MUNICÍPIOS

- **Empréstimo consignado:** os RPPS não podem emprestar para seus segurados, mas os fundos de pensão podem emprestar para seus participantes. Trata-se de operações simples, com baixo risco e rentabilidade superior a títulos públicos.
- **Compensação previdenciária:** Enquanto os demais Entes quando atrasam suas contribuições para o RGPS são obrigados a pagar multas e juros, a União corrige os valores da compensação previdenciária apenas pelo INPC. Além disso, o INSS demora meses e até anos para analisar os processos de compensação previdenciária encaminhados pelo Ente, visto que não tem nenhuma punição ou justa compensação pelo seu atraso.



# APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS RPPS

- A Lei nº 9717/1998, no seu art. 6º, inciso IV, delega ao CMN todo o poder de definir como devem ser aplicados os recursos dos RPPS, abrindo mão da prerrogativa do Congresso de legislar e de poder ajustar as regras às prioridades nacionais e às necessidades conjunturais e estruturais de equilíbrio fiscal e previdenciário, que não são atribuições daquele conselho.
- Embora não tenha nenhuma prerrogativa legal para tanto, a Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social, do Ministério da Fazenda, faz interpretações e normatizações acerca da Resolução do CMN nº 3.922/2010, retirando o CRP ou impondo obrigações aos RPPS que não se justificam, como é o caso do desenquadramento passivo e da monetização de imóveis aportados para os RPPS.

# APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS RPPS

- OS RPPS são induzidos pela União a aplicar a quase totalidade de seus recursos em títulos da União geridos pelos bancos federais, perdendo a oportunidade de contribuir para o desenvolvimento local, para a infraestrutura do país, para o ajuste fiscal de outros entes e para o financiamento de seus servidores, onde poderia ser melhor remunerado como risco controlado. Os maiores exemplos disso são a Portaria nº 300/2015 e a alteração proposta da Resolução nº 3.922/2010, do Conselho Monetário nacional.

# EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT ATUARIAL E PAGAMENTO DE DÍVIDAS PREVIDENCIÁRIAS

- A Lei nº 9717/1998, no seu art. 9º, inciso II, delega à Secretaria de Previdência, o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos naquela Lei. No entanto, como a Lei é muito vaga, a Secretaria tem extrapolado seu poder regulador e tem inovado ao criar conceitos e regras para o funcionamento dos RPPS, funcionando como um verdadeiro Poder Legislativo Federal nessa área.
- Também é inaceitável que municípios em situação fiscal complicada não possam pagar uma dívida futura com suas previdências com ativos que se monetizarão no futuro, visto que a Subsecretaria impõe sem base legal que as dívidas de contribuições apenas possam ser pagas em dinheiro.

# EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT ATUARIAL E PAGAMENTO DE DÍVIDAS PREVIDENCIÁRIAS

- A Portaria nº 403/2008, que estabelece uma série de conceitos, normas e obrigações aos RPPS que deveriam estar em lei, permite o equacionamento do déficit atuarial pelo aporte de ativos, bem como a revisão da segregação de massas. No entanto a Subsecretaria tem criado todo tipo de dificuldade para a aprovação de planos de equacionamento do déficit, apenas com base na interpretação das portarias pela equipe técnica. Isto está inviabilizando o sistema de capitalização dos RPPS. Não foi por acaso que vários estados e alguns municípios já extinguiram seus fundos capitalizados, copiando a União, ampliando ainda mais a insustentabilidade previdenciária.

# CONCLUSÕES E PROPOSTAS

- A União não pode impor aos estados e municípios aquilo que não faz no seu RPPS, devendo primeiro cumprir a Constituição, que os municípios já cumprem, para depois impor normas mais rígidas;
- Os municípios não podem ser obrigados a financiar a dívida da União às custas de terem uma remuneração menor dos seus ativos previdenciários e serem obrigadas a pagarem alíquotas patronais ainda maiores para compensar esse prejuízo;
- Também propomos ampla revisão da Lei nº 9.769/1999, sobre a compensação previdenciária, trazendo isonomia entre os entes federativos; e
- A reforma previdenciária precisa ser aprovada com urgência.



**Obrigado!**

**Paulo Ziulkoski** Presidente da CNM