

OS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E A RESPONSABILIDADE DOS CONSELHEIROS

REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, de caráter contributivo, é o regime assegurado aos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações.

Os RPPS's estão sujeitos à orientação, supervisão, controle e fiscalização do Ministério da Previdência Social.

Esse regime tem como finalidade garantir o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados e dependentes. Para que isso ocorra, deve haver contribuições por parte dos servidores e do empregador.

Os recursos recebidos são destinados unicamente para o pagamento dos benefícios previdenciários, com exceção para as despesas administrativas do RPPS.

Os benefícios previdenciários na maioria dos Municípios se dão através do modelo capitalizado do tipo benefício definido, composto de três componentes fundamentais do plano previdenciário, conforme:

- patrimônio acumulado;
- contribuições a serem recebidas;
- benefícios a serem pagos.

Esse modelo impõe um complexo sistema de cálculo do seu custo e financiamento, exigindo um acompanhamento constante nas avaliações dos demonstrativos contábeis, financeiros e orçamentários. Esses demonstrativos devem ser disponibilizados para o conhecimento e acompanhamento dos servidores, como forma de fiscalizar e controlar os recursos, para evitar o favorecimento de fraudes. A transparência dessas operações é fator fundamental para o sucesso desse modelo.

O custo previdenciário do Regime Próprio é financiado pelas seguintes fontes de recursos: contribuições patronal; contribuições dos servidores ativos, inativos e de pensionistas, estes dois últimos somente se perceberam proventos acima do teto instituído para o Regime Geral de Previdência Social; compensação previdenciária.

Os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos foram regulamentados pela Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e pelas Portarias nº 4.882, de 16 de dezembro de 1998, e nº 4.992, de 5 de fevereiro de 1999.

A Lei 9.717/98 foi o primeiro diploma legal a fixar 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.

A Lei 9.717/98 e os Regimes Próprios

Art. 1º. Os 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 deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I – realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço, bem como de auditoria, por entidades independentes legalmente habilitadas, utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

II – financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes;

III – as contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, somente poderá ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes;

IV – cobertura de um número de segurados, de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos

no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidades de resseguro, conforme parâmetros gerais;

V – cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e militares, e as seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados e Municípios e entre Municípios;

VI – pleno acesso dos segurados às informações relativas a gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objetivos de discussão e deliberação.

Art. 6º. Fica facultado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados dos bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e adicionalmente, os seguintes preceitos:

I - estabelecimento de estrutura técnico-administrativa, com conselhos de administração e fiscal e autonomia financeira;

II - existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro da unidade federativa;

III - aporte de capital inicial em valor a ser definido conforme diretrizes gerais;

IV - aplicação de recursos, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional;

V - vedação da utilização de recursos do fundo de bens, direitos e ativos para empréstimos de qualquer natureza, inclusive à União,

aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a entidades da administração indireta e aos respectivos segurados;

VI - vedação à aplicação de recursos em títulos públicos, com exceção de títulos do Governo Federal;

VII - avaliação de bens, direitos e ativos de qualquer natureza integrados ao fundo, em conformidade com a Lei 4.320, de 17.03.64 e alterações subseqüentes;

VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais;

IX - constituição e extinção do fundo mediante lei.

A organização administrativa do Instituto de Previdência compreenderá, dentre outros, os seguintes órgãos, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei nº 9.717/98:

I – Conselho Administrativo ou Curador, com funções de deliberação superior; II – Conselho Fiscal, com função de fiscalização orçamentária de verificação de contas e de julgamento de recursos; III – Diretor-Executivo, com função executiva de administração superior.

TRANSPARÊNCIA E FISCALIZAÇÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA

Dentre outros requisitos para organização e funcionamento dos Regimes Próprios, a Lei 9.717/98 chama a atenção para o princípio da publicidade e efetividade. Para tanto, estabelece no inc. VI do art. 1º,

desta lei, que os Regimes Próprios devem garantir pleno acesso às informações relativas à sua gestão, determinando, também, a participação de representantes dos servidores públicos e dos militares ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão, nos quais haverá discussão e deliberação sobre seus interesses (BORGES, 2003).¹

Nesse mesmo contexto, os §§ 3º e 5º do art. 2º da Lei 9.717/98 trazem regras relativas à publicidade dos números que envolvem os Regimes Próprios. Na verdade, acredita-se que esses dispositivos foram inseridos ou alterados pelas Medidas Provisórias 2.042-20, de 28.09.2000 e 2.187-12 de 27.07.2001, com o fito de adequar a Lei 9.717/98 aos regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mostrando-se harmônicos com o texto constitucional.

A obrigação dos gestores em prestar contas de sua atuação e, mais do que isso, de atenderem a metas estabelecidas, e com a participação dos segurados na gestão do regime previdenciário mostrou-se a forma mais efetiva de se garantir que este atenderá a suas finalidades com eficiência e eficácia. Todavia, é necessário também, que se propicie a formação de conhecimento suficiente para avaliar e validar essas prestações de contas e mais, que se ofereça uma melhor instrumentalização para que se possa responsabilizar os gestores previdenciários que se pautarem por uma atuação não muito digna.

Como sabemos, no intuito de implementar as normas gerais para a Previdência Funcional, o Ministério da Previdência chegou mesmo a estruturar órgãos, destinados a fiscalizar a Previdência Funcional de Estados, Municípios e do Distrito Federal.

Para tanto, através da Medida Provisória 2.043-20 de 28.07.2000, foi acrescentado ao art. 9º da Lei 9.717/09 o inc. III, segundo o qual, a União, por intermédio do Ministério da Previdência teria competência para apurar infrações e aplicar penalidades aos gestores de Regimes Próprios.

Relativamente à fiscalização da gestão dos Regimes Próprios, esta deve ser regulamentada, na esfera de cada um dos entes federados, pela legislação que o institui e a disciplina, sempre se tendo em conta que, como decorrência da regra inserta no art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal², está também é uma atribuição inerente aos Tribunais de Contas e ao Ministério Público.

PAPEL DO CONSELHO NOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E A RESPONSABILIDADE DOS CONSELHEIROS

A composição dos Conselhos, deverá compreender membros do Executivo, do Legislativo, do Sindicato, além dos próprios segurados, visando um equilíbrio administrativo na condução dos trabalhos.

Esses membros, particularmente, do sindicato e/ou do próprio núcleo de segurados, poderão ser escolhidos por eleição, buscando, dessa forma, independência no agir, com mandatos pré-estabelecidos.

Vale salientar que a participação dos segurados é garantia constitucional, conforme o art. 10, assim definida: “é assegurada a

participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação".

Os Conselhos terão, respectivamente, como competência, dentre outras:

- I – elaborar seu regimento interno;
- II – eleger o seu presidente;
- III – aprovar o quadro de pessoal;
- IV – decidir sobre qualquer questão administrativa e financeira que lhe seja submetida pelo Diretor Executivo ou pelo Conselho Fiscal;
- V- julgar os recursos interpostos das decisões do Conselho Fiscal e dos atos do Diretor Executivo não sujeitos a revisão daquele;
- VI – apreciar sugestões e encaminhar medidas tendentes a introduzir modificações na presente Lei, bem como a resolver os casos omissos;
- VII – acompanhar a execução orçamentária do Instituto;
- VIII – julgar os recursos interpostos por segurados e dependentes dos despachos atinentes a processos de benefícios, dentre outros.

Para a Portaria do Ministério da Previdência e Assistência Social nº 4.992 de 05 de fevereiro de 1999, no seu art. 19. Os dirigentes do órgão ou da unidade gestora do regime próprio de previdência social dos entes estatais, bem como os membros dos conselhos administrativos e fiscal dos fundos de que trata o art. 17 desta Portaria,

respondem diretamente por infração ao disposto na Lei nº 9.717/98, sujeitando-se, as seguintes penalidades:

I – Advertência;

II – Multa Pecuniária;

III – Inabilitação temporária para o exercício do cargo de direção ou de membro dos conselhos administrativo e fiscal.

§ 1º - A Responsabilidade pela infração é imputável quem lhe der causa ou para ela concorrer.

§ 2º - Responde solidariamente com o infrator todo aquele que, de qualquer modo, concorrer para prática da infração.

§ 3º - As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pela Secretaria de Previdência Social, com base na legislação vigente, na forma estabelecida em portaria.

§ 4º - As infrações serão apuradas mediante processo administrativo que tenha por base o auto, a representação ou a denúncia positiva dos fatos irregulares, em que se assegure ao acusado o contraditório e ampla defesa, na forma estabelecida em portaria.

A Portaria do Ministério da Previdência e Assistência Social nº 2.346 de 10 de julho de 2001, no seu art. 7º, diz que:

A partir de 1º de julho de 2002, serão observados, para efeito de emissão do CRP, em adição ao previsto no Art. 6º, os seguintes critérios e exigências:

I -;

II – Participação de representante dos segurados nos colegiados e instâncias de decisão nos órgãos ou entidades responsáveis pela gestão do regime próprio e previdência social, nas questões em que seus interesses sejam objetos de discussão e deliberação;

...”

Para a Orientação Normativa nº 02 de setembro de 2002 da Secretaria de Previdência Social, sobre a participação do servidor nos órgãos deliberativo, no seu artigo 28 diz que: Na hipótese do regime próprio de previdência social possuir órgão deliberativo deverá ser garantida a participação, no colegiado, de representante de servidor, ativo e inativo, e pensionista vinculado ao regime próprio de previdência social e indicado por organização sindical ou de classe.

Segundo a Lei nº 10.887 de 18 de junho de 2004, no seu Art. 9º, a unidade gestora do regime próprio de previdência dos servidores, prevista no art. 40, § 20, da Constituição Federal:

I – Contará com colegiado, com participação paritária de representantes e de servidores dos poderes da União, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração, na forma do regulamento;

II – Procederá no mínimo a cada 05 (cinco) anos a recenseamento previdenciário, abrangendo todos os aposentados e pensionistas do respectivo regime;

III – Disponibilizará, 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.

As regras previdenciárias, tendo como objeto os Conselhos do Regime Próprio, é a inclusão dos membros destes na responsabilidade civil e criminal, na qualidade de participantes da condução dos trabalhos juntamente com os dirigentes do órgão ou entidade, assim expressada no art. 8º e parágrafo único da Lei nº 9.717/98.

Art. 8º - os dirigentes do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social dos entes estatais, bem como os membros dos conselhos administrativos e fiscal dos fundos de que trata o art. 6º, respondem diretamente por infração ou disposto nesta Lei, sujeitando-se, no que couber, ao regime repressivo da Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977, e alterações subseqüentes, conforme diretrizes gerais.

Vale destacar também que o parágrafo único da mesma lei diz que:

As infrações serão apuradas mediante processo administrativo que tenha por base o auto, a representação ou a denúncia positiva dos fatos irregulares, em que se assegure ao acusado o contraditório e a ampla defesa, em conformidade com diretrizes gerais.

Como se pode concluir, busca-se assegurar o fim da impunidade diante da má gerência ou gestão da coisa pública. Trazer para o Regime Próprio de Previdência Social é oferecer aos segurados

(servidores) e ao patrocinador (Município) segurança de que os recursos e os benefícios estarão sendo geridos em estrita consonância com a Lei, a lisura, a probidade e o bom senso.