

ALEXANDRE MARDER

- **DOUTOR E MESTRE EM DIREITO PELA UFRGS**
- **PROFESSOR E AUTOR DE LIVRO E ARTIGOS JURÍDICOS**
- **PROCURADOR DE PORTO ALEGRE.**
- **ADVOGADO**



EXTINÇÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA: CONSEQUÊNCIAS E RESPONSABILIDADES.

EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DOS RPPS:
AVANÇO OU RETROCESSO?

Panorama anterior à Reforma da Previdência:
antes da edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o RPPS tratava-se de direito assegurado aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

Constituição Federal:



Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação da Emenda 41/2003).

Dependia, para ser constituído, da edição de lei em cada ente federativo.



NOVO DIREITO CONSTITUCIONAL: PÓS EMENDA 103/2019 (REFORMA DA PREVIDÊNCIA):

- Alteração do art. 40 da Constituição Federal, que passa a ter a seguinte redação:

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:

I - requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social;

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Radical mudança de posicionamento constitucional: o que era um direito dos servidores e dever do ente estatal, tornou-se uma faculdade (manutenção dos RPPS); e uma vedação em relação à criação de novos Regimes.



DEFINIÇÃO DAS RESPONSABILIDADES DECORRENTES DA DECISÃO DE EXTINGUIR O RPPS:

Art. 34 da Constituição Federal com
redação dada pela 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:

Importante: por decisão do constituinte, as responsabilidades pela extinção do RPPS estão no próprio texto constitucional. Consequência: legislações estaduais e municipais não podem violar tais disposições. Trata-se de uma pauta mínima imposta pela Constituição Federal



RESPONSABILIDADE 1:



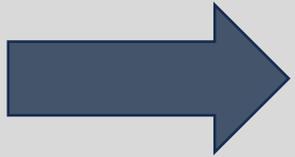
I- assunção integral da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a vigência do regime extinto, bem como daqueles cujos requisitos já tenham sido implementados antes da sua extinção (REPRODUÇÃO DO ARTIGO 10 DA LEI 9717/98);



A lei do ente não extingue imediatamente o RPPS a partir de sua vigência, pois não elimina as responsabilidades. A lei apenas inicia a extinção, que somente será concluída quando não houver mais nenhum benefício em manutenção pelo ente federativo.



O ente que decide pela extinção do RPPS não “se livra” dos benefícios que já vinham sendo pagos, bem como daqueles que ainda não estão sendo pagos, mas cujos requisitos já tenham sido implementados.



RESPONSABILIDADE 2:



II- de mecanismo de ressarcimento ou de Previsão complementação de benefícios aos que tenham contribuído acima do limite máximo do Regime Geral de Previdência Social;

Art. 37. (...)

§ 15. É vedada a complementação de aposentadorias de servidores públicos e de pensões por morte a seus dependentes que não seja decorrente do disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 ou que não seja prevista em lei que extinga regime próprio de previdência social. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

Continuação...



Tem o objetivo de reduzir os prejuízos ao servidor que contribuiu ao RPPS acima do valor do teto dos benefícios do Regime Geral. Servidores que ingressaram em RPPS antes da instituição do Regime de Previdência Complementar no ente federativo, número que atualmente representa a maioria, pois o RPC somente passou a ser obrigatório a partir de novembro de 2021.



Observar que não há um critério objetivo constitucionalmente definido para o ressarcimento das contribuições ou para a complementação dos benefícios.



RESPONSABILIDADE 3:

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.



Regra que impede a “tentação” de governantes de entes federativos no sentido de extinguir o RPPS com a finalidade de utilizar os recursos previdenciários para gastos alheios à previdência.

Continuação...



Nem ao menos as necessidades financeiras comprovadas de custeio de pessoal autorizam o ente a dispor dos recursos previdenciários que, por natureza, são vinculados a despesas específicas para o qual foram arrecadados (já previsto no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal).



Obs. O superávit atuarial não impede a iniciativa de extinguir o RPPS.



Parágrafo único. A existência de superávit atuarial não constitui óbice à extinção de regime próprio de previdência social e à consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social.

FORMA DE PROMOVER A EXTINÇÃO DO RPPS: PORTARIA MPT N° 1467/2022

Art. 181. O início da extinção de RPPS e a consequente migração dos segurados para o RGPS somente será feita por meio de lei do ente federativo, que deverá prever também(...)



Assim como a criação do RPPS exigiu a edição de lei de iniciativa do Poder Executivo (conforme art. 61, § 1º, II, "c" da CF), a extinção também deverá observar o mesmo instrumento e a mesma prerrogativa legislativa.

Continuação...



Necessidade de lei do ente federativo, que deve ser remetida para o SPREV com informações cadastrais, contábeis, financeiras e de indicação do órgão do poder executivo que vai administrar o regime até sua efetiva extinção (parágrafo 2º do art. 181).



Além disso, a lei que iniciar a extinção não pode retroagir seus efeitos com o objetivo de transferir ao RGPS os benefícios de responsabilidade do RPPS.

CRIAÇÃO DO RPPS EM EXTINÇÃO: AINDA PORTARIA MPT N° 1467/2022



Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, considera-se:

(...)

V - RPPS em extinção: o RPPS do ente federativo que deixou de assegurar em lei os benefícios de aposentadoria e pensão por morte a todos os segurados, mantendo a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos, bem como daqueles cujos requisitos necessários à sua concessão foram implementados anteriormente à vigência da lei;

Efetiva extinção do RPPS:

Art. 181 (...):

§ 5º Considera-se extinto o RPPS do ente federativo que teve cessada a responsabilidade pela concessão e manutenção de benefícios de aposentadoria e pensão por morte, ressarcimento de contribuições ou da complementação de benefícios ou que utilizaram a totalidade do valor de que trata o inciso III do § 1º para o cumprimento das obrigações previstas no inciso I do § 1º.

CONSEQUÊNCIAS DA EXTINÇÃO DO RPPS:



- Na perspectiva do ente federado, a depender do panorama de direitos e obrigações do RPPS no complemento do seu custeio, a aprovação de lei iniciando a extinção do RPPS, pode não se mostrar uma iniciativa adequada em termos de finanças públicas ou mesmo de responsabilidade fiscal e previdenciária, pois serão mantidas todas as obrigações acerca de benefícios com seus servidores.



- Ainda na perspectiva do ente federado, importa destacar que com exceção das contribuições dos servidores que já possuem direito adquirido à aposentadoria e as dos já aposentados e pensionistas, acima do limite estabelecido na lei local, o ente não mais contará com a receita de contribuições dos servidores ativos, que passarão a ser vertidas ao RGPS, da mesma forma que a contribuição patronal.

Continuação...



- Na perspectiva dos servidores, a previsão de complemento de benefícios ou ressarcimento de contribuições não traz critérios claros, deixando competência extensa para a lei do ente. Além disso, a extinção do RPPS promoverá distinções entre os segurados que já recebem benefícios desse regime e os que forem filiados ao RGPS por lei. Esses elementos geram desigualdades em relação aos servidores titulares de cargos efetivos no mesmo ente federativo, que poderão causar demandas judiciais.

Agradeço a AGIP e a atenção de todos.

Obrigado.



amarder@advmmm.com.br