

PROTOCOLO Nº: 104010/18
ORIGEM: MUNICÍPIO DE SANTO INÁCIO
INTERESSADO: JÚNIOR MARCELINO DOS SANTOS
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 44/20

Consulta. Dúvidas a respeito do pagamento de benefícios de RPPS em extinção. Desistência da consulta. Viabilidade jurídica. Revisão do arcabouço normativo de regência. Resposta à consulta, caso superada a preliminar de arquivamento.

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Santo Inácio, por meio do qual pretende a manifestação do Tribunal de Contas acerca dos seguintes quesitos (peça nº 3):

- 1) O município pode constituir fundo financeiro destinado ao pagamento de aposentados e pensionistas oriundos de extinto fundo de previdência?
- 2) O município pode repassar ao fundo financeiro receitas provenientes do produto da alienação de bens, direitos e ativos? Essas transferências integrarão o índice da despesa com pessoal da prefeitura?
- 3) O município pode repassar ao fundo financeiro recursos livres provenientes de excesso arrecadatório, ou seja, sobras de receitas, não com o objetivo de cobrir déficits, mas com o intuito de constituir uma pequena reserva de capital destinada a custear gastos previdenciários futuros? Essas transferências integrarão o índice da despesa com pessoal da prefeitura?
- 4) As despesas com aposentados e pensionistas, pagas pelo fundo financeiro, integrarão o índice da despesa com pessoal da prefeitura?
- 5) Eventuais transferências futuras feitas pelo município, destinadas à cobertura de déficits do fundo financeiro, integrarão o índice da despesa com pessoal da prefeitura?
- 6) O fundo financeiro será uma unidade orçamentária da administração direta do município? Poderá utilizar o mesmo CNPJ do ente federativo?

Instrui a petição inicial parecer jurídico ofertado pelo Procurador Municipal (peça nº 3), em que foram abordados todos os quesitos apresentados pelo consulente.

Tendo defendido que a extinção do fundo previdenciário não impõe, por si só, o encerramento do Regime Próprio de Previdência Social – que segue vigente até o pagamento do último benefício dele decorrente – o parecerista

examinou os dispositivos normativos incidentes sobre os questionamentos formulados pelo Prefeito, de modo a concluir pela possibilidade de constituição do fundo almejado, mediante o aporte de receitas provenientes do produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como de recursos livres provenientes de excesso arrecadatório.

Sustentou, outrossim, que tais transferências não comporiam o índice total da despesa com pessoal – nem o integrariam os recursos destinados a cobrir a insuficiência financeira do citado fundo. Ainda, indicou que se trataria de unidade orçamentária da Administração Direta, que poderia utilizar o mesmo CNPJ que o ente federativo.

Distribuído o expediente, a consulta foi recebida mediante o Despacho nº 262/18-GCAML (peça nº 5), após o que seguiram os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, que indicou a existência de precedente específico desta Corte de Contas a propósito da extinção de Regime Próprio de Previdência (Acórdão nº 4473/14-STP, Consulta nº 727958/13, rel. Cons. Fernando Guimarães).

Remetidos os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, aquela unidade demandou à Coordenadoria-Geral de Fiscalização que informasse eventuais impactos decorrentes da decisão em suas atribuições, pelo que esta última asseverou a possibilidade de influência sobre cálculos e operações contábeis realizadas pelos sistemas da Corte (Despacho nº 415/19, peça nº 9).

Previamente à instrução conclusiva, o consulente apresentou petição manifestando desistência da consulta, haja vista o longo lapso temporal desde sua autuação (peça nº 11).

A CGM, debruçando-se sobre a legislação regente dos Regimes Previdenciários Próprios e sobre a jurisprudência deste Tribunal de Contas, afirmou a inviabilidade de que o fundo de previdência em extinção seja substituído por fundo financeiro, pelo que reputou prejudicadas as respostas aos quesitos 2 a 6. Outrossim, sugeriu a instauração de procedimento específico para averiguar se o município consulente promoveu a extinção do fundo previdenciário e repassou os recursos ao Tesouro, em contrariedade ao ordenamento jurídico (Instrução nº 11/20, peça nº 12).

Por meio do Despacho nº 147/20 (peça nº 13), o Relator indeferiu o pedido de desistência do feito, entendendo “*que a matéria apresentada é revestida de relevante interesse público, (...) tema de expressiva importância, ao envolver o equacionamento do déficit atuarial e exame de diversas normas*”. Assim, remeteu os autos à oitiva deste *Parquet*.

É o breve relatório.

Satisfeitos os requisitos regimentais de admissibilidade – legitimidade do consulente, apresentação objetiva dos quesitos, dúvida precisa na aplicação de dispositivos legais e regulamentares sujeitos à apreciação do Tribunal, prévia manifestação da assessoria jurídica local e formulação em tese, conforme art. 311 – o expediente comporta **conhecimento**.

A despeito disso, ousamos divergir do indeferimento do **pedido de desistência** formulado pelo consulente, na medida em que *inexiste previsão legal ou regimental para a oficialidade da consulta* quando manifesta a *ausência de interesse* do consulente na sua resposta.

Impende salientar que a constatação de *relevante interesse público*, nos termos do § 1º do art. 311 do Regimento Interno, somente permite mitigar o requisito de *abstração da dúvida* manifestada (isto é, a obrigatoriedade de que a consulta seja “formulada em tese”), mas de forma alguma autoriza que se processe expediente que não reúna pressupostos válidos de constituição, dentre os quais, o *interesse processual*.

Ora, tendo o próprio consulente desistido de obter resposta acerca dos quesitos que submeteu à apreciação do Tribunal de Contas (sejam quais forem as razões que o ensejaram), *inexiste razão jurídica válida* para se prosseguir na movimentação processual.

Entendendo o Conselheiro Relator pela imprescindibilidade de que o Tribunal de Contas se manifeste em tese acerca da matéria (visto que a temática pode abranger a situação de outros jurisdicionados), deve-se observar, *mutatis mutandis*, os fundamentos expostos pela mesma CGM e pelo Ministério Público de Contas no bojo dos autos de **Consulta nº 295714/16** – em que se argumentou a inviabilidade de o Relator ampliar *ex officio* o âmbito de conhecimento da consulta, facultando-lhe a legislação processual, nada obstante, a apresentação de *nova consulta* ou de *processo incidental*, sujeitos a *nova relatoria*.

E, ainda, em reforço, é oportuno mencionar que recentemente o Tribunal Pleno acolheu pedido de desistência manifestado pelo Município de Toledo em consulta formulada pelo seu Prefeito¹ – tudo a indicar que a solução adequada ao pedido vertido à peça nº 11, com o devido respeito, é o seu acolhimento.

Superado tal apontamento, no **mérito**, restritos à hipótese abstrata apresentada pelo consulente, mas sem nos desconectar com o propósito fático demonstrado, parece-nos que a solução gestada no âmbito municipal mostra-se **parcialmente viável**, para o que se faz necessária a reflexão sobre alguns conceitos.

Inicialmente, conquanto a consulta haja sido apresentada sob o regime jurídico anterior, impõe-se salientar que a Emenda nº 103/2019 conferiu nova redação ao art. 40 da Constituição e acresceu-lhe o § 22, pelo qual obsta a instituição de novos regimes próprios de previdência social – os quais deixaram de ser assegurados aos servidores titulares de cargos efetivos para passar a conformar regime previdenciário excepcional². Ademais, a novel disciplina constitucional

¹ Acórdão nº 1287/19, Consulta nº 724828/16, Rel. Cons. Fernando Guimarães, julgamento em 15/05/2019, DETC 22/05/2019.

² Neste ponto, cabe diferenciar que a anterior redação do *caput* do art. 40 impunha que “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 (...)”, pelo que se compreendia que, em face do direito subjetivo assegurado pela norma, correspondia um *dever público à instituição do RPPS*. A nova redação do dispositivo, todavia, resume-se a estabelecer que o RPPS “*terá caráter contributivo e solidário*”, ao passo que a inclusão

veiculou norma de eficácia limitada, condicionada à edição de lei complementar federal, que disciplinará, para os regimes que já existam, ao que interessa à presente consulta, “*normas gerais de organização de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão*”, prevendo, dentre outros aspectos, “*requisitos para sua extinção*” (inciso I), “*condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária*” (inciso V), bem como “*mecanismos de equacionamento do déficit atuarial*” (inciso VI).

Enquanto não seja editada legislação específica para regulamentar esse dispositivo constitucional, conforme as premissas básicas de hermenêutica, deve-se compreender que as normas da **Lei nº 9.717/1999** (editada pela União no exercício da competência para estatuir normas gerais sobre regime previdenciário, nos termos do art. 22, inciso XII e § 1º da Constituição) foram recepcionadas pela Emenda nº 103/2019.

Destarte, *ressalvada a possibilidade de haver questionamentos acerca da validade desses preceitos normativos*, bem como de a matéria *vir a ser regulada de forma diversa*, segundo os princípios explicitados na recente reforma previdenciária, buscamos extrair a normatividade sistemática ainda vigente acerca dos temas propostos pelo consulente.

Nesse propósito, cumpre referir que o **art. 249** do texto constitucional, introduzido pela Emenda nº 20/1998, prevê a possibilidade de os entes federados instituírem **fundos integrados por recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza**, a fim de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas no âmbito do RPPS.

Tal norma constitucional veio a ser integrada pelo **art. 6º** da Lei nº 9.717/1999, o qual, por sua vez, condicionou a constituição de tais fundos de natureza previdenciária à observância dos critérios do art. 1º do mesmo diploma. E, dentre esses aspectos, a legislação reitera a **garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do regime**, para o que é necessária “*a realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios*” (inciso I).

Por outro lado, como destacado na instrução, o **art. 10** da mesma lei é intransigente quanto ao fato de que, em caso de **extinção** do regime próprio, os entes federados “*assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários a sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social*”.

No âmbito regulamentar da pasta previdenciária da União, a **extinção do RPPS** (que atrai a eficácia do dispositivo legal acima indicado) é conceituada pelo art. 4º, § 2º da **Orientação Normativa SPS/MPS nº 02/2009**, que assim qualifica a situação em que haja “*a cessação do último benefício de sua responsabilidade, ainda que custeado com recursos do Tesouro*”. Até esse

do § 22 não deixa dúvidas para a intenção de que haja sua paulatina “*extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social*” (inciso I).

momento, reputa-se que o RPPS está *em extinção*, vale dizer, conforme o *caput* do mencionado artigo, o ente federativo deixou de assegurar em lei os benefícios de aposentadoria e pensão por morte a todos os servidores titulares de cargo efetivo.

Observe-se que, consoante o § 1º do mesmo dispositivo, esse *processo de extinção* deverá ser **regulado pela legislação local**, de modo a assegurar os direitos adquiridos (art. 6º).

É interessante salientar que, nos termos do § 3º do mencionado dispositivo regulamentar, a extinção do RPPS não se confunde com a de sua unidade gestora: enquanto a primeira corresponde à revogação da sistemática previdenciária (isto é, à supressão do plano de benefícios e da respectiva fonte de custeio, à transferência dos segurados ao Regime Geral de Previdência Social, e à normatização do exaurimento dos fundos de natureza previdenciária eventualmente instituídos), a segunda corresponde à mera alteração dos mecanismos de administração do regime (conforme o art. 15 da norma).

De igual modo, vale destacar que o regulamento determina que as *disponibilidades financeiras* do RPPS, mesmo que em extinção, sejam depositadas e mantidas em *contas bancárias separadas* das demais disponibilidades da unidade federativa (art. 17, inciso I), bem como *escrituradas em separado* (art. 19, inciso I).

Agregada a esse contexto normativo, a **Portaria MF nº 464/2018** (que veio a substituir a Portaria MPS nº 403/2008) disciplina as *avaliações atuariais* dos regimes próprios e os parâmetros para definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial. Dentre as suas previsões, destaca-se a exigência de que sejam realizadas avaliações atuariais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício com o objetivo de apurar os valores dos compromissos (art. 7º), bem como a da apresentação de estudo que comprove os impactos da extinção do RPPS para o ente federativo (§ 1º).

Sem qualquer pretensão de análise de todo o conteúdo da referida Portaria (o que transborda do objeto desta consulta), é oportuno verificar que sua edição detalhou e inovou diversos aspectos técnicos atinentes à estruturação financeira dos regimes previdenciários próprios. Manteve-se, entretanto, a compreensão de que “*as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são, nos termos das normas gerais de organização e funcionamento desses regimes, de responsabilidade orçamentária do respectivo ente federativo*”, independentemente da forma de estruturação do RPPS (art. 78).

Expostos os contornos normativos atinentes à temática, faz-se possível o enfrentamento *em tese* da situação proposta pelo consulente.

De início, como se referiu, importa salientar que a simples revogação do plano de benefícios correspondente ao RPPS municipal **não desobriga o ente ao pagamento dos direitos adquiridos** até aquele momento, **não tem o condão de extinguir os fundos de natureza previdenciária** supostamente instituídos para honrar tais compromissos, **nem desobriga o Município de proceder às avaliações atuariais rotineiras** e de se **submeter à fiscalização da Secretaria da Previdência do Ministério da Economia**. Ao revés, nos termos da ON nº 02/2009,

enquanto subsistir a obrigação de pagamento dos benefícios antes estipulados na lei, **qualifica-se o RPPS pelo processo de extinção**.

Em tais casos, com o devido respeito ao entendimento dissonante, reputa-se que **inexistem óbices legais ou administrativos à manutenção dos fundos a que se refere o art. 249 da Constituição** para quitar as obrigações ainda imputáveis ao RPPS em extinção. De igual modo, compreende-se **plenamente viável eventual reformulação do arranjo financeiro necessário a tanto**, desde que **observados os critérios e procedimentos detalhados no regime normativo incidente sobre os RPPS** – notadamente, a realização das avaliações atuariais e a apresentação de estudos técnicos perante o órgão competente para mensuração dos impactos financeiros ao ente municipal.

Com efeito, já se destacou que a ON nº 02/2009 expressamente defere à **legislação local** não só a disciplina do funcionamento do RPPS em extinção como também *“as regras para concessão de benefícios de futuras pensões ou de aposentadorias aos segurados que possuíam direitos adquiridos na data da lei que alterou o regime previdenciário dos servidores, até a extinção definitiva”* (art. 4º, § 2º).

Além disso, o art. 40 do mesmo diploma é expresso ao admitir a utilização dos recursos previdenciários do RPPS em extinção para a *“constituição ou manutenção do fundo previdenciário previsto no art. 6º da Lei n.º 9.717, de 1998”* (inciso III).

Em nossa compreensão, não há razão lógica ou jurídica válida para obstar a incidência de tal **poder-dever**, assegurado constitucionalmente, ao gestor público. Deve-se obediência, sem embargo, ao arcabouço legislativo e regulamentar que tenciona assegurar a preservação dos direitos dos beneficiários e do patrimônio público.

Nesse desiderato, como pontuou o parecerista local, a **Lei Complementar nº 101/2000** excepciona, à vedação da aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos para o financiamento de despesa corrente, a destinação por lei de tais valores aos regimes de previdência social (art. 44).

Tal ressalva parece encontrar coerência sistêmica no citado dispositivo regulamentar que demanda a edição de legislação local, para que se regule o funcionamento do RPPS em extinção. Dessa forma, **o mesmo ato legislativo** que promover a extinção do plano de benefícios deverá **regular o funcionamento do RPPS em extinção** e disciplinar os mecanismos para viabilizar o pagamento dos benefícios cujos requisitos tenham sido preenchidos até aquela data (o que atende à normativa previdenciária), além de **eventualmente autorizar a destinação de bens públicos** para compor fundo de natureza previdenciária que suportará tais obrigações (em cumprimento à legislação de responsabilidade fiscal).

Constituído o novo fundo a partir do produto de contribuições previdenciárias, dos recursos oriundos da compensação financeira de que trata o art. 201, § 9º da Constituição, e de bens e direitos destinados legalmente a tal finalidade, é lícita (e desejável) a **aplicação financeira de tais recursos**, consoante

expressamente declina o art. 17, inciso II da ON nº 02/2009, observados os critérios fixados na Resolução CMN nº 3.922/2010.

Neste ponto, é preciso um aparte para esclarecer que a obtenção de rendimentos oriundos de investimentos financeiros por parte desse suposto fundo, por si só, não implica que seja ele regido pelo regime financeiro de capitalização. Ainda que os recursos a ele vinculados sejam “capitalizados” (isto é, submetidos a investimentos que lhe agregarão valor financeiro), evidentemente se busca o estabelecimento de **regime financeiro de repartição simples**, dado que sua finalidade precípua é o pagamento dos benefícios sob encargo de regime em extinção, não se destinando à acumulação de recursos para a cobertura de obrigações futuras³.

Insta salientar, ademais, que, em princípio, não se verificam óbices ao **repasso de recursos livres**, provenientes de eventual excesso de arrecadação, ao cogitado fundo – desde que a transferência seja contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 4º, inciso I, alínea “f” da LRF) e haja autorização na Lei do Orçamento Anual (art. 43, § 1º, inciso II da Lei nº 4.320/1964).

A despeito dessas considerações, a partir da 6ª edição (válida a partir do exercício de 2015), o Manual de Demonstrativos Fiscais⁴ editado pela Secretaria do Tesouro Nacional passou a indicar que os valores repassados para o RPPS para cobrir déficits financeiros ou para a constituição de reservas financeiras “*não podem ser deduzidos para o cálculo da despesa com pessoal líquida*”.

Dada a clareza didática da conceituação apresentada no referido Manual, citamos trecho da edição atual a propósito do tema:

Consoante o disposto no Art. 40 da Constituição Federal, a Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, que trata das regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS, estabelece que os entes federativos devem garantir tanto o equilíbrio financeiro quanto o atuarial dos respectivos regimes próprios. A avaliação financeira do RPPS leva em consideração as receitas e as despesas apuradas no exercício financeiro, podendo haver superávit ou déficit financeiro.

Assim, nos casos em que o RPPS apresente déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício, o tesouro do ente deverá arcar com o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro (...)

³ É importante esclarecer, neste íterim, que a Resolução MF nº 464/2018 conceitua, em seu Anexo, o regime financeiro de repartição simples como aquele “em que o valor atual do fluxo de contribuições normais futuras de um único exercício é igual ao valor atual de todo o fluxo de benefícios futuros cujo pagamento venha a ocorrer nesse mesmo exercício”. Dele se diferencia o regime financeiro de capitalização, em que “há a formação de uma massa de recursos, acumulada durante o período de contribuição, capaz de garantir a geração de receitas equivalentes ao fluxo de fundos integralmente constituídos, para garantia dos benefícios iniciados após o período de acumulação dos recursos”. Embora a conceituação normativa deste último pressuponha a capitalização dos recursos acumulados, tal fato, por óbvio, não obsta que sejam igualmente preservados os recursos submetidos ao regime financeiro de repartição simples.

⁴ Observe-se que a jurisprudência colacionada pelo parecerista do consultante tomou por base a edição anterior do mesmo MDF, o que explica a divergência conceitual.

Para os RPPSs que ainda não tenham promovido o equilíbrio financeiro e atuarial e apresentem déficits financeiros em todos os exercícios, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo tesouro do ente para fazer face ao déficit do exercício (déficit financeiro) ou repassados para constituição de reserva financeira não podem ser deduzidas para o cálculo da despesa com pessoal líquida. Essas despesas constituem a parcela da despesa com inativos de responsabilidade do ente federado, e, portanto, devem fazer parte do cômputo da despesa total com pessoal. (...)

Ressalta-se que os recursos aportados no regime de previdência somente poderão ser considerados recursos próprios do RPPS quando houver a instituição formal de algumas das formas de equilíbrio estabelecidas na Portaria MPS nº 403. Se não houver a instituição legal de um plano de amortização conforme as regras estabelecidas na citada portaria, qualquer aporte de recursos no RPPS será considerado aporte para cobertura de déficit financeiro ou constituição de reserva para essa mesma finalidade em outro exercício. Nesse caso, as despesas custeadas com esses aportes não poderão ser deduzidas para o cálculo da despesa total com pessoal.

Nas situações em que algumas das medidas de equilíbrio não tenham sido implementadas, o fato de vincular recursos ao RPPS tem o mesmo significado de fazer o aporte financeiro nos casos de déficit. A diferença nesse caso é que, ao invés do recurso ir para o tesouro do ente e depois ser repassado ao RPPS, o recurso está sendo direcionado diretamente ao RPPS. No entanto, a essência do fato não se modificou, ou seja, essa execução tem o mesmo significado de uma arrecadação feita pelo tesouro do ente e, em seguida, um repasse financeiro para o RPPS.

Nesse contexto, depreende-se que, ainda que se haja sustentado a viabilidade jurídica de constituição do cogitado fundo, somente seriam imunizados do cálculo total das despesas com pessoal do Município os **recursos originalmente provenientes do RPPS em extinção** (notadamente, a parcela correspondente às contribuições previdenciárias, aos valores de compensações financeiras e aos rendimentos financeiros). Em sentido contrário, **todo e qualquer aporte** realizado com recursos do Tesouro municipal, seja para o pagamento de *insuficiências financeiras* verificadas no exercício, seja para a constituição de *reserva financeira* para arcar com esses mesmos custos, segundo o entendimento vertido no MDF, há de ser incluído na rubrica de despesas com pessoal.

Finalmente, verifica-se que, nos termos do art. 14 da Lei nº 4.320/1964, o fundo imaginado pelo consulente conformaria **unidade orçamentária**, devendo ser observados os procedimentos estabelecidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público para sua escrituração – além das restrições de separação financeira e contábil de suas disponibilidades em relação às do Município, já mencionadas. E, consoante o disposto na Instrução Normativa RFB nº 1.863/2018, é necessária sua inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica.

Diante de todo o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se, em preliminar, pelo **acolhimento do pedido de desistência** formulado pelo consulente, nos termos da fundamentação.

Em se mantendo o processamento, impõe-se o **conhecimento da consulta**, ofertando-se as seguintes **respostas aos quesitos** apresentados pelo interessado:

- 1) *O município pode constituir fundo financeiro destinado ao pagamento de aposentados e pensionistas oriundos de extinto fundo de previdência?*

Nos termos do art. 249 da Constituição Federal, havendo extinção do Regime Próprio de Previdência Social, conforme a disciplina da Orientação Normativa SPS/MPS nº 02/2009, é lícita a manutenção de fundo de natureza previdenciária, cujos recursos sejam vinculados ao pagamento de benefícios originários daquele Regime.

- 2) *O município pode repassar ao fundo financeiro receitas provenientes do produto da alienação de bens, direitos e ativos? Essas transferências integrarão o índice da despesa com pessoal da prefeitura?*

Consoante a disciplina do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, é possível o repasse de valores provenientes do produto da alienação de bens, direitos e ativos a fundos de natureza previdenciária. Em se tratando de transferência destinada à constituição de reserva financeira que suportará obrigação imposta ao Município (conforme o art. 10 da Lei nº 9.717/1999), deve-se computar o gasto como despesa com pessoal, segundo orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais.

- 3) *O município pode repassar ao fundo financeiro recursos livres provenientes de excesso arrecadatório, ou seja, sobras de receitas, não com o objetivo de cobrir déficits, mas com o intuito de constituir uma pequena reserva de capital destinada a custear gastos previdenciários futuros? Essas transferências integrarão o índice da despesa com pessoal da prefeitura?*

É possível verter recursos livres do orçamento municipal ao fundo de natureza previdenciária, provenientes de eventual excesso de arrecadação, desde que a transferência seja contemplada na Lei de Diretrizes Orçamentárias e haja autorização na Lei do Orçamento Anual. Tal qual exposto no quesito anterior, essa operação deve ser computada como despesa com pessoal.

- 4) *As despesas com aposentados e pensionistas, pagas pelo fundo financeiro, integrarão o índice da despesa com pessoal da prefeitura?*

Não. Nos termos do art. 19, § 1º, inciso VI, alínea “c” da Lei de Responsabilidade Fiscal, os gastos com inativos custeados com recursos provenientes de “*receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro*” não integrarão o índice de despesas com pessoal. Repise-se que, segundo orientação consignada no MDF, a despesa com pessoal já foi considerada quando do repasse do recurso à constituição do

fundo – o qual, tendo adquirido equilíbrio financeiro e atuarial, estará incluído na restrição legal ora indicada.

5) *Eventuais transferências futuras feitas pelo município, destinadas à cobertura de déficits do fundo financeiro, integrarão o índice da despesa com pessoal da prefeitura?*

À medida que a insuficiência financeira corresponde ao esgotamento do fundo de natureza previdenciária, quaisquer recursos aportados pelo Tesouro com a finalidade de cobrir despesas com inativos e pensionistas devem ser contabilizados como despesa com pessoal, a teor do art. 18, *caput* da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6) *O fundo financeiro será uma unidade orçamentária da administração direta do município? Poderá utilizar o mesmo CNPJ do ente federativo?*

Conforme a disciplina do art. 14 da Lei nº 4.320/1964, dos art. 15, 17 e 19 da Orientação Normativa SPS/MS nº 02/2009 e da Instrução Normativa nº 1.863/2018, entende-se que os recursos com finalidade previdenciária deverão constituir unidade orçamentária, ser segregados contábil e financeiramente das disponibilidades do município. Caso haja alocação desses recursos em fundo específico, deve-se proceder à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica.

Ressalva-se, por fim, que **as presentes respostas foram oferecidas em tese, sem qualquer apreensão das circunstâncias fáticas na realidade municipal** – cuja fiscalização, em sendo o caso, pode integrar o escopo definido pela Coordenadoria-Geral de Fiscalização desta Corte de Contas, conforme sugerido pela instrução técnica.

Curitiba, 13 de março de 2020.

Assinatura Digital

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas