

MENSAGEM Nº 4402

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal:

Submeto à elevada apreciação de V. Exa. e demais nobres Edis que compõem essa Egrégia Câmara Municipal o incluso Projeto de Lei Complementar, que “Dispõe sobre a reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Juiz de Fora, cria a Unidade Gestora Única sob a modelagem de Autarquia Previdenciária e dá outras providências”.

Como é de conhecimento dessa Casa Legislativa, com o advento da Lei nº 8.710, de 31 de julho de 1995, que criou o Regime Jurídico Único Estatutário do Município, foi instituído o Regime Próprio de Previdência Social, através do Fundo Especial (Fundo de Previdência Municipal) com esta finalidade.

Passados mais de 20 (vinte) anos da instituição do referido regime previdenciário, sua gestão é atualmente realizada pela Secretaria de Administração e Recursos Humanos, através do Departamento de Assuntos Previdenciários, vinculado à Subsecretaria de Pessoas.

Destarte, muito embora Juiz de Fora seja o quarto maior município do Estado de Minas Gerais, o modelo de gestão adotado para o seu Regime Próprio de Previdência Social encontra-se desconcentrado e disperso no interior da Administração Pública Centralizada.

Estudos realizados a respeito do modelo de gestão até então adotado demonstraram a existência de dispersão e fragmentação das atividades previdenciárias no interior da Administração Centralizada, impactando diretamente o processo decisório em torno do regime, em virtude de problemas de assimetria e de integridade das informações produzidas na dinâmica de funcionamento dos modelos desconcentrados de gestão previdenciária.

Ademais, foi identificado que rotinas de natureza previdenciária utilizam estrutura física, humana e tecnológica das Secretarias da Fazenda, de Administração e Recursos Humanos e Planejamento e Gestão, que acabam por sobrepor as suas atividades de rotina com a gestão previdenciária.

Desta realidade surgiu mediante procedimento de Auditoria Fiscal Direta realizada pelo Ministério da Previdência Social, à época, a recomendação de que o Município de Juiz de Fora criasse Unidade Gestora Única para o seu Regime Próprio de Previdência Social na modalidade Autárquica. Ou seja, o principal órgão de orientação, supervisão e fiscalização dos Regimes Próprios de Previdência Social atentou para a necessidade da criação de organismo especializado na gestão previdenciária do Município, sob o modelo de descentralização.

A Administração Municipal zelosa com a questão apontada providenciou a contratação de consultoria especializada no tema (Fundação Getúlio Vargas) para que fossem realizados diagnósticos e propostas para reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Juiz de Fora, e a partir desses resultados foi estruturada a proposta legislativa em questão.

Nesse sentido, é da essência da presente proposição legislativa a criação de pessoa jurídica de direito público interno, sob a modalidade de Autarquia, dotada de personalidade jurídica própria, individualizada e distinta da Administração Centralizada, com autonomia administrativa, financeira e gerencial.

Como Autarquia Previdenciária, a pessoa jurídica que se pretende criar com a presente proposição se qualificará para a execução de atividade estratégica e privativa de Estado, qual seja, a gestão da previdência do servidor público municipal ocupante de cargo de provimento efetivo, com máximo grau de concentração e especialização, de forma a garantir e assegurar a renda dos servidores acometidos pelas contingências sociais da morte, da invalidez e da idade avançada, em clássico modelo de gestão de Seguro Social.

Ainda como pessoa jurídica de direito público interno, a Autarquia Previdenciária será titular, em nome próprio, de direitos e obrigações, poderes e deveres, prerrogativas e responsabilidades, constituindo-se como um organismo próprio, individualizado e especializado na gestão do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Juiz de Fora.

Como organismo, como pessoa, será constituída por estrutura organizacional, quadro de pessoal, estrutura física e tecnológica próprios, propiciando a prestação de serviço público com a máxima excelência aos segurados.

De outro lado, a Autarquia Previdenciária encontrar-se-á sujeita permanentemente ao chamado Poder de Controle e Tutela da Administração Centralizada - que a criou - no que diz respeito à verificação do cumprimento de suas finalidades institucionais, haja vista que, muito embora seja dotada de autonomia gerencial, nunca será dotada de independência, posto que cuidará da prestação de serviço público privativo do Estado.

Cabe ressaltar, ainda, que a utilização de modelos descentralizados de gestão previdenciária via criação de Autarquias são largamente utilizados no Brasil, cabendo como exemplo todos os Estados da Federação, Capitais e Municípios de médio e de grande porte, sendo que o referido modelo de gestão se encontra consagrado e é recomendado para municípios com o porte de Juiz de Fora.

Afora o elemento central da proposição que cuida, como descrito, da criação de Autarquia Previdenciária, existem aspectos normativos que gravitam a instituição de Unidade Gestora Única de Regime Próprio de Previdência Social, cuja menção se faz necessária.

Primeiramente, importante destacar que, com a criação da Autarquia Previdenciária, o Regime Próprio de Previdência Social passará a contar com Estrutura de Governança, assim entendido o conjunto de arranjos normativos e gerenciais que possuem como finalidade garantir o cumprimento dos objetivos estratégicos do sistema de seguro Social, qual seja, o pagamento do benefício previdenciário aos segurados acometidos pelas contingências sociais da morte, da invalidez e da idade avançada.

Nesse sentido, a Estrutura de Governança será composta por 03 (três) órgãos cuja composição e competências não se confundem. São eles o Conselho de Administração, o Conselho Fiscal e a Diretoria Executiva.

O Conselho de Administração é o órgão de deliberação superior do regime e possui como papel central preocupar-se com os temas estratégicos que gravitam a existência do sistema, ou seja, cabe ao órgão colegiado em testilha cuidar dos riscos que permeiam a realização dos objetivos do Regime Próprio de Previdência Social, repita-se, o pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados acometidos pelas contingências sociais da morte, da invalidez e da idade avançada. Para tanto, a proposição separa as competências do Conselho de Administração em estratégicas e materiais, distinguindo com clareza a fundamental e complexa missão do colegiado.

Outro aspecto que merece destaque é a composição do colegiado. Por tratar-se de órgão que se debruçará sobre as questões estratégicas do regime, contará com a presença de 06 (seis) membros, sendo que 03 (três) serão membros patronais natos, respectivamente, os titulares da Secretaria da Fazenda, da Secretaria de Planejamento e Gestão e da Secretaria de Administração e Recursos Humanos, todas áreas de altíssima aderência com a matéria previdenciária.

Os 03 (três) demais assentos serão ocupados obrigatoriamente por segurados escolhidos mediante eleição direta com condições de elegibilidade e de qualificação devidamente selecionados, de forma a garantir o manejo técnico das matérias que serão objeto de deliberação por parte do Conselho de Administração, sendo que os membros eleitos terão mandato de 03 (três) anos, permitida uma única recondução.

Já a Presidência do Conselho de Administração será exercida por um dos 03 (três) membros patronais a ser indicado pelo Prefeito Municipal. Cabe ressaltar, pelo relevo, que a relevância atribuída à representação patronal guarda simetria técnica com o § 1º, do artigo 2º, da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 que afirma que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários”. Destarte, na hipótese de insuficiência financeira do regime, caberá ao tesouro municipal garantir o pagamento dos benefícios previdenciários, fato que não apenas justifica, mas reclama a presença da Administração Centralizada no órgão de deliberação superior, na exata medida em que todas as decisões devem primar pela segurança e garantia da poupança previdenciária apta a garantir o pagamento dos benefícios previdenciários mediante a aplicação e cumprimento do Plano de Custeio.

O Conselho Fiscal, por sua vez, é órgão de verificação da conformidade normativa dos atos praticados pela Diretoria Executiva. Com natureza e perfil eminentemente técnico, o colegiado será composto por 04 (quatro) membros, todos segurados do regime, eleitos pelo voto direto de cada servidor ocupante de cargo de provimento efetivo da Administração Pública Direta, Autárquica, Fundacional e do Poder Legislativo do Município para um mandato de 03 (três) anos, permitida uma única recondução por igual período, encontrando-se, por evidente, condições de elegibilidade que permitam a atuação eminentemente técnica do colegiado.

A Diretoria Executiva, por seu turno, é o órgão de execução das atividades do Regime Próprio de Previdência Social, a saber: atendimento aos segurados, arrecadação das contribuições previdenciárias, gestão do patrimônio financeiro oriundo da arrecadação das contribuições previdenciárias, a escrituração contábil, a concessão e o pagamento do benefício previdenciário, perícias médicas, execução do procedimento administrativo de compensação previdenciária e o censo previdenciário.

Caberá, portanto, à Diretoria Executiva dar vida ao funcionamento da Autarquia Previdenciária, transformando em realidade a relação jurídica de Seguro Social existente entre os Segurados e a Seguradora (Unidade Gestora única do Regime Próprio de Previdência Social - Autarquia Previdenciária).

A Diretoria Executiva será composta por uma Presidência (Diretor-Presidente), cargo de livre nomeação e exoneração por parte do Prefeito Municipal, mediante o cumprimento de critérios objetivos e subjetivos fixados na proposição. Além da Presidência, a Autarquia contará com uma Diretoria de Gestão Previdenciária a ser ocupada obrigatoriamente por segurado com condições de indicação objetivas e subjetivas fixadas na proposição. Ademais, a Autarquia contará com algumas Gerências específicas, com competências a serem estabelecidas e melhor delineadas em regulamento próprio, as quais serão essenciais para a estrutura organizacional de organismo voltado para a atividade de execução de sistema de Seguro Social.

Além da Estrutura de Governança e da Estrutura Organizacional já devidamente evidenciadas, a proposição traz em seu bojo o chamado Plano de Benefícios. Tema da maior relevância é o referido Plano, que identifica as contingências sociais aptas a sofrerem a cobertura do sistema de Seguro Social, bem como os respectivos benefícios previdenciários. Nesse particular, a proposição, em linha de simetria com a Emenda Constitucional nº 103, recentemente publicada, no dia 13 de novembro de 2019, seleciona as contingências sociais da morte, da incapacidade permanente e da idade avançada como os riscos sociais afetos ao mundo do trabalho, que se encontrarão cobertos pelo manto e proteção do Seguro Social, elencando como respectivos benefícios previdenciários as aposentadorias e a pensão. Os demais benefícios de auxílio-doença, salário-família, auxílio-reclusão e salário-maternidade passam a ter natureza de benefícios de natureza não previdenciária, sendo concedidos e pagos pela Administração Direta e Indireta do Município aos servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo.

Cabe consignar que, além da simetria com a nova emenda constitucional, a restrição da cobertura previdenciária aos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensão também já se encontra adequada aos parâmetros estabelecidos pela Portaria SEPRT/ME nº 1.348, de 03 de dezembro de 2019, que não representa alteração da forma de concessão dos referidos benefícios previdenciários nos moldes atualmente adotados.

Sendo certo, que em um futuro muito próximo, o Município não poderá se furtar de discutir em conjunto com o seu corpo de beneficiários do RPPS e com a sociedade alterações no plano de benefícios previdenciários de forma similar as impostas pela Emenda Constitucional nº 103 à União.

Vale lembrar que atualmente o Déficit Atuarial do RPPS é de aproximadamente R\$4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais), o que força o tesouro municipal a transferir de suas receitas próprias valores mensais na ordem de R\$8.000.000,00 (oito milhões de reais) para assegurar o pagamento dos atuais aposentados e pensionistas, e que esses valores são crescentes anualmente, impactando na capacidade do Município em destinar seus recursos na manutenção e ampliação de serviços prestados a sociedade.

Importante consignar que a proposição também traz em seu bojo o chamado Plano de Custeio e o Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial como forma de garantia de que o sistema previdenciário municipal seja dotado de fluxo permanente de receitas financeiras capazes de honrar com os compromissos assumidos com os segurados no Plano de Benefícios durante sucessivas gerações, preservado o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema e a capacidade do ente federativo de financiar o seu Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, incluindo, ainda, a destinação de imóveis para composição do patrimônio RPPS na ordem de R\$141.0000.000,00 (cento e quarenta e um milhões).

Por derradeiro, esclareço que todo o esforço aqui apresentado é destinado a preservar, conforme já dito, o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário, a capacidade do ente federativo de financiar o seu Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, e, ainda, a regularidade fiscal do Município com a manutenção de seu Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP para que não ocorram quaisquer reflexos negativos, como por exemplo o bloqueio de transferências voluntárias.

Eram essas as considerações a serem tecidas sobre a proposição legislativa em comento, que, indene de dúvida, reveste-se de relevante interesse público, pelo que espero contar com o irrestrito apoio de V. Exa. e dos demais Ilustres Edis que compõem essa Colenda Casa Legislativa para aprová-la, o que desde já se requer.

Prefeitura de Juiz de Fora, 20 de março de 2020.

ANTÔNIO ALMAS
Prefeito de Juiz de Fora

Exmo. Sr.
Vereador LUIZ OTÁVIO FERNANDES COELHO
Presidente da Câmara Municipal de JUIZ DE FORA/MG
mmss