

Instituto de Previdência e Tesouro municipais e a responsabilidade pelo pagamento de aposentadorias e pensões

EMENTA: CONSULTA — PREFEITURA MUNICIPAL — REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA — APOSENTADORIAS E PENSÕES — CONCESSÃO ANTERIOR À CRIAÇÃO DO INSTITUTO — PAGAMENTO — I. OBRIGAÇÃO DO TESOIRO MUNICIPAL — PREVISÃO LEGAL — II. POSSIBILIDADE DE TRANSFERÊNCIA DESSA RESPONSABILIDADE AO INSTITUTO PREVIDENCIÁRIO — SUSTENTABILIDADE — PRÉVIO CÁLCULO ATUARIAL — AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA — COMPENSAÇÃO FINANCEIRA — CONSTITUIÇÃO DE RESERVA

É possível, mediante prévio cálculo atuarial, alterar legislação para transferir a obrigação de pagamento das aposentadorias e pensões concedidas antes da instituição do regime próprio previdenciário para o Instituto de Previdência Municipal, desde que este esteja capitalizado e haja repasse da quantia necessária à constituição de reserva destinada ao pagamento desses benefícios.

RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta protocolizada nesta Corte em 08/02/2012, formulada pelo Sr. Marcos Tridon de Carvalho, Prefeito do Município de Itamonte, nos seguintes termos:

Nosso Município instituiu sobre Lei o REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE ITAMONTE – IPAM.

Foi determinado na referida Lei que: o Município fica responsável pelo pagamento dos benefícios de Aposentadorias e Pensões de todos beneficiários existentes até a data de publicação desta Lei e que os servidores que se aposentarem após essa data ficam à cargo do Instituto de Previdência – IPAM.

Solicitamos a essa Egrégia Casa, um Parecer referente à Legalidade de alterar a Lei em tela, retirando a obrigação do Município referente ao pagamento de aposentadoria e pensões. Desde que; com um estudo sério e feito por Atuário devidamente credenciado, se demonstre que o IPAM possui sustentabilidade econômica para assumir o pagamento de todos seus beneficiários.

A presente consulta, distribuída a esta relatoria em 08/02/2012, foi admitida e encaminhada à Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, que se manifestou a fls. 7-10.

Esse é o relatório, em síntese.

PRELIMINAR

Preliminarmente, verifico, nos termos constantes da peça inaugural, que: o consulente é parte legítima para formular a consulta; a matéria não versa sobre caso concreto; o objeto refere-se à matéria de competência desta Corte, nos termos dos arts. 210, I, e 212 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. Assim, conheço da consulta para respondê-la em tese.

MÉRITO

O consulente questiona acerca da legalidade de se alterar a lei municipal que instituiu o regime próprio de previdência social do Município de Itamonte, por meio da criação do Instituto de Previdência e Assistência Municipal (Ipam), para retirar a obrigação do município de arcar com o pagamento das aposentadorias de todos os beneficiários existentes até a data de publicação da referida lei, transferindo-a para o (Ipam), após a realização de um estudo de sustentabilidade econômica do novo regime de previdência.

Conforme manifestação da Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, a fls. 7-10, ao verificar os julgados desta Corte acerca do tema, tem-se que a questão formulada nestes autos foi integralmente abordada na Sessão do Pleno do dia 26/05/2004, na resposta à Consulta n. 676.832, de relatoria do Conselheiro Moura e Castro, que trata da possibilidade de se transferir para o regime próprio de previdência o pagamento das aposentadorias e pensões existentes antes da criação do regime próprio de previdência, até então custeadas pelo Tesouro Municipal.

Considerando que a existência de uma única consulta respondida sobre o tema não é suficiente para a adoção do preceito de tese reiterada, estabelecido no § 1º do art. 213 do Regimento Interno deste Tribunal, passo a responder o questionamento do consulente, destacando o seguinte trecho da Consulta n. 676.832:

[...]

Antes de tudo, convém enfatizar que uma das maiores aspirações dos administradores do momento é a de poder livrar-se das atuais despesas com inativos, aliviando-se, assim, as finanças públicas. Mas é bom não esquecer que a simples criação de regime próprio de previdência não garante que possam tais dispêndios ser por eles assumidos.

Nesse flanco, advirto que um dos fatores preponderantes para o sucesso do novo modelo de previdência abraçado pelo Município é o de se evitar o comprometimento de seus recursos financeiros com obrigações já existentes com os atuais inativos e pensionistas, **o que não impede a transferência da responsabilidade do pagamento de tais despesas para órgão previdenciário desde que ele seja capitalizado, pois preservar o equilíbrio financeiro e atuarial é ofertar ou assumir determinado benefício com a arrecadação que se preste a dar-lhe o indispensável suporte.**

Assim, aposentados ou pensionistas que não contribuíram para a formação da devida cota financeira mantenedora de seu benefício, como se verificava no sistema vigente antes da Emenda Constitucional 20/98 e da Lei 9.717/98, continuarão a receber pelo Tesouro até que sejam transferidos ao órgão de previdência recursos financeiros suficientes para esse fim.

Por conseguinte, não se pode abalar a saúde financeira do sistema só porque ele, hoje, tem condições de arcar com encargos que não são de sua responsabilidade, pois pensa-se em previdência, não para dois, cinco ou dez, mas para cinquenta, cem ou duzentos anos. Isso porque as atuais contribuições carregadas para o regime próprio de previdência do Município devem ser capitalizadas e reservadas para o financiamento das aposentadorias e demais benefícios futuros, restando ao Tesouro arcar com as despesas dos benefícios já concedidos até à extinção, salvo se transferir ao órgão daquele regime previdenciário numerário suficiente à sua manutenção.

Vale dizer, transfere-se a despesa, mas, também, recursos financeiros, tudo mediante prévio cálculo atuarial e autorização legislativa. Logo, sem a compensação financeira entre a previdência e o Tesouro, impossível a transferência questionada, por ser o encargo de exclusiva responsabilidade deste e não daquela.

Lado outro, caso o Município queira livrar-se dos repasses mensais, deverá entregar ao novo sistema quantia necessária à constituição de reserva destinada ao pagamento de benefícios concedidos antes da implantação da previdência municipal, porque o fundo previdenciário não pode simplesmente ser onerado com brutal acréscimo de despesa se não teve prévia contrapartida de receita para suportar as antigas aposentadorias e pensões, que constituem encargos exclusivos do Tesouro.

A propósito, a Lei Federal 9.717/98, em harmonia com o art. 40 da Constituição da República, em redação determinada pela Emenda Constitucional 20/98, ao dispor sobre a organização do regime próprio de previdência, determina, no art. 1º, o equilíbrio, tanto atuarial como financeiro, entre despesa futura e receita do fundo, ou seja, tais recursos de natureza contributiva irão garantir, repita-se, mediante equilíbrio atuarial, benefícios previdenciários de servidores que formaram cota financeira para esse fim.

Nesse sentido é o espírito da Lei Complementar Estadual 64/02, arts. 39 e 40, ao prescrever que o Tesouro sustentará as aposentadorias dos servidores que ingressaram no Estado até 2001, e o regime próprio de previdência estadual aos que forem admitidos após 2009.

Com efeito, a manutenção do sistema próprio de previdência encontra-se sujeita a algumas condicionantes que não podem ser olvidadas, como a adequação legal (Constituição Federal e Lei 9.717/98), a avaliação atuarial do grupo de servidores envolvidos e o equilíbrio financeiro entre receita e despesa.

E mais, sem a existência de fonte de custeio (contribuição para o fundo) não há que se falar em pagamento do benefício aposentadoria e outros de igual natureza, pois o órgão de previdência mantém-se pela contribuição dos já aposentados e, também, dos que vierem a inativar-se, tudo isso somado aos repasses do ente estatal ao qual pertencem os segurados.” (grifo nosso)

Como se observa do entendimento colacionado, para que o município transfira ao instituto de previdência o pagamento das aposentadorias e pensões já existentes na data da criação do novo regime, deverá não apenas observar as condições financeiras do Ipam para arcar com os encargos no momento da transferência, mas também deverá, mediante prévio cálculo atuarial e autorização legislativa, repassar ao regime próprio de previdência, juntamente com o encargo, os recursos financeiros necessários à constituição da reserva destinada ao pagamento dos benefícios já concedidos antes da criação do novo regime de previdência.

Ressalte-se, por oportuno, que os recursos que foram recolhidos aos cofres do instituto após a sua criação devem ser capitalizados e reservados para o financiamento das futuras aposentadorias e demais benefícios dos servidores que efetivamente integram o plano e estão contribuindo para compor sua reserva, sob pena de comprometer a saúde financeira do sistema com a transferência de encargos sem a devida compensação financeira.

Conclusão: para modificar a legislação municipal, transferindo para o Ipam o pagamento dos benefícios, aposentadorias e pensões já concedidas na data da publicação da lei que criou o regime próprio de previdência, o município deverá não apenas observar as condições financeiras do instituto para arcar com os encargos no momento da transferência, mas deverá também, mediante prévio cálculo atuarial e autorização legislativa, repassar a quantia necessária à constituição de reserva destinada ao pagamento desses benefícios já concedidos antes da publicação da lei.

A consulta em epígrafe foi respondida pelo Tribunal Pleno na Sessão do dia 25/04/2012, presidida pelo Conselheiro Antônio Carlos Andrada; presentes o Conselheiro Eduardo Carone Costa, Conselheiro Wanderley Ávila, Conselheira Adriene Andrade, Conselheiro substituto Licurgo Mourão, Conselheiro substituto Hamilton Coelho e Conselheiro Mauri Torres. Foi aprovado, por unanimidade, o parecer exarado pelo relator, Conselheiro Mauri Torres.
