



UNIVERSIDADE DO VALE DO TAQUARI
CURSO DE DIREITO

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: VANTAGENS
E DESVANTAGENS DA INSTITUIÇÃO PARA O
MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO/RS**

Rafael Gilberto Bruxel

Lajeado, novembro de 2019.

Rafael Gilberto Bruxel

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: VANTAGENS
E DESVANTAGENS DA INSTITUIÇÃO PARA O
MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO/RS**

Artigo acadêmico apresentado na Disciplina de Trabalho de Curso II, Curso de Direito, da Universidade do Vale do Taquari – Univates, como parte do requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a. M^a. Cláudia Tessmann

Lajeado, novembro de 2019.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	03
2 HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	04
3 HISTÓRIA DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	17
4 CONCEITO DE REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	19
5 DIFERENÇAS ENTRE REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	20
6 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	22
7 LEGISLAÇÃO FEDERAL – REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E A SITUAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL.....	24
8 ESTUDO DE CASO – MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO/RS.....	27
9 CONCLUSÃO.....	31
REFERÊNCIAS.....	33

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: VANTAGENS E DESVANTAGENS DA INSTITUIÇÃO PARA O MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO/RS

Rafael Gilberto Bruxel¹

Claudia Tessmann²

Resumo: O presente artigo busca melhor compreender o processo de instituição de um Regime Próprio de Previdência Social nos municípios brasileiros, tendo como ponto de partida a Constituição Federal do Brasil em seu artigo 40, que possibilita para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios criarem a sua própria previdência, não participando do Regime Geral de Previdência Social, este último disciplinado pelas Leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91. O foco será entender as leis gerais que regulamentam a instituição, organização e funcionamento dos regimes próprios, e saber os benefícios que um ente tem ao criar um fundo de previdência, tendo como exemplo prático o município de Arroio do Meio/RS. Por fim, o artigo irá trazer apontamentos e conclusões acerca do tema.

Palavras-chave: Regime próprio. Previdência. Vantagens. Legislação.

1 INTRODUÇÃO

Atualmente o país passa por um momento em que cada vez mais o tema do patrimônio público vem sendo verificado e analisado pela população, tendo em vista as várias dificuldades encontradas pelos entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para cumprir com suas obrigações básicas, como por exemplo, o pagamento de salários de servidores públicos.

O momento é relevante para que o fluxo de caixa seja mantido e que não se tenha que encontrar um estado de calamidade, deixando cidadãos em geral desassistidos. Junto com a discussão acerca das contas públicas, um tema ganha mais relevância, que é a Previdência Social, a qual vem ganhando destaque há pelo menos dois anos no noticiário do País. O Estado está tendo dificuldades para arcar

¹ Bacharelando do Curso de Direito da Universidade do Vale do Taquari – UNIVATES. Endereço Eletrônico: rafaelgilbertobruzel@gmail.com.

² Mestra em Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade do Vale do Taquari – UNIVATES e Professora Assistente do Curso de Direito da Universidade do Vale do Taquari – UNIVATES. Endereço Eletrônico: anghes@univates.br.

com os salários dos servidores, tanto ativos quanto inativos, o que demonstra a necessidade de um estudo prévio para que uma “bolha de gastos” não inviabilize a atividade estatal.

Analisando o contexto da sociedade brasileira, desde a promulgação da Carta Magna de 1988, a União já vem ditando regras para que os entes se organizem e possam arcar com seus compromissos, conforme preceitua o artigo 40 da Constituição Federal de 1988. O tema é bastante complexo e, para compreendê-lo melhor, é necessário que se identifiquem as leis que regulamentam o assunto referente aos Regimes Próprios de Previdência Social, desde o âmbito federal até o municipal. Assim, o presente trabalho irá sugerir, com base no desenvolvimento deste artigo acadêmico, qual a melhor forma de organização da Previdência Municipal e se realmente é possível fazer tal afirmação com propriedade.

Além disso, o artigo pretende verificar o que é levado em conta no momento da instituição de um Regime Próprio de Previdência Social no Município, se passa apenas por uma decisão política, ou se realmente há fatores como a contabilidade ou viabilidade financeira que fazem parte e embasam essa decisão. A forma como será abordada a temática será através de consultas doutrinárias, legislação sobre o assunto e sites dos municípios que serão citados, trazendo a relação com o tema estudado. O presente artigo acadêmico consiste no fato de identificar, no Regime Próprio de Previdência Social do Município de Arroio do Meio/RS, o que se levou em conta quando da sua criação e analisar, a partir do conteúdo do caso concreto, juntamente com a legislação já existente, como as decisões foram tomadas, para, depois, interpretá-lo, chegando-se a uma conclusão palpável.

Aplicando-se ao presente estudo, serão analisadas as previsões legais e doutrinárias já existentes, a fim de que se possa compreender a situação específica dos municípios em que se aderiu ao Regime Próprio de Previdência Social. Além disso, será uma pesquisa explicativa, que ligará a teoria e a prática em prol de buscar a resolução do problema proposto. O método de pesquisa será o dedutivo, partindo de argumentos gerais para argumentos particulares, para se chegar à lógica de premissas estabelecidas.

O presente trabalho visa trazer a questão de como o município de Arroio do Meio/RS se organiza em relação aos Regimes Próprios de Previdência Social, tendo em vista que estes podem se organizar em Regime Geral de Previdência Social ou Regimes Próprios de Previdência Social, e de como isso pode ser vantajoso aos cofres públicos, permitindo o pagamento dos servidores ativos e inativos sem maiores problemas. Em especial destaque, o presente trabalho trará o exemplo do Município de Arroio do Meio/RS, que possui um Regime Próprio em extinção, e hoje já não adere a essa organização de previdência. A publicação de notícias sobre este assunto é latente e uma real reforma está próxima de ser feita, tendo em vista a posição atual do Governo Federal, e como essa reforma vai alterar os Regimes Próprios de Previdência Social. Desta forma, o presente trabalho visa buscar o tema através de uma abordagem geral, até chegar ao nível palpável da Região do Vale do Taquari, trazendo exemplos práticos de como as decisões foram tomadas para que se instituíssem os Regimes Próprios de Previdência Social.

Para melhor compreender o tema, é fundamental que se entenda a história do Brasil em relação à Previdência Social, o que se passa a aprofundar a partir do próximo tópico.

2 HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Inicialmente, importante destacar que o sistema previdenciário brasileiro apresentou uma evolução significativa desde a sua criação, como consequência da luta política, basicamente no período de redemocratização. Acompanhando a tradição da maioria dos países latino-americanos, no Brasil, as principais realizações nesse campo se originaram no final do século XIX, sendo, em sua maioria, dirigidas a militares e servidores públicos federais. Neste período, o sistema era não contributivo (CAMARANO; FERNANDES, 2016). Na mesma época, iniciou-se a discussão sobre a criação da pensão por morte. Um dos modelos adotados foi a Caixa de Socorros, criada na época imperial, que favorecia os trabalhadores e os parentes daqueles que laboravam em cada uma das estradas de ferro do Estado (CAMARANO; FERNANDES, 2016).

Conforme Camarano e Fernandes (2016):

A Lei Eloy Chaves, de 1923, é considerada o marco legal que deu início ao atual sistema previdenciário brasileiro para os trabalhadores do setor privado. Foi responsável pela criação de caixas de aposentadorias e pensões por morte para os trabalhadores ferroviários. Cobria uma pequena parcela da população trabalhadora e seus dependentes. Após essa lei, inúmeras caixas de aposentadorias foram criadas, beneficiando várias categorias, como portuários, servidores públicos, mineradores etc. Quase todas as caixas de aposentadorias e pensões previam a forma de custeio da respectiva categoria, além dos benefícios a serem concedidos. Operavam sob o regime de capitalização, e a vinculação era por empresas (Oliveira e Beltrão, 2000; Camarano, 2002; Nolasco, 2012) (CAMARANO; FERNANDES, 2016, p. 268).

Posteriormente, a partir de 1930, segundo Castro e Lazzari (2017), a Previdência despertou o interesse dos demais trabalhadores e do Estado, sendo que, a partir do Decreto nº 19.433, de 26 de novembro de 1930, formou-se o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, tendo como uma das prerrogativas orientar e supervisionar a Previdência Social, até mesmo como órgão de recursos das decisões das Caixas de Aposentadorias e Pensões até então existentes. Desde então, passou-se a compor, pouco a pouco, e ser reunida por categoria profissional, as atividades existentes, surgindo os Institutos de Aposentadoria e Pensões (dos Marítimos, dos Comerciários, dos Bancários, dos Empregados em Transportes de Carga).

Ainda nesse sentido, os autores supracitados (2017) afirmam que:

A Constituição de 1934 foi a primeira a estabelecer, em texto constitucional, a forma tripartite de custeio: contribuição dos trabalhadores, dos empregadores e do Poder Público (art. 121, § 1º, h). A Constituição de 1937 não trouxe evoluções nesse sentido, apenas tendo por particularidade a utilização, pela primeira vez, da expressão “seguro social” (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 40).

Nesse novo momento da previdência, caracterizado pelo agrupamento das Caixas de Aposentadoria em grandes Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), quase que todos os empregados urbanos e trabalhadores por conta própria e seus dependentes, classificados por categorias funcionais, tiveram uma cobertura previdenciária. A capacidade financeira de cada instituto tinha bastante variação, assim como a oferta do plano de benefício. Nesse sentido, algumas classes tinham o seu instituto próprio, como os bancários, os empregados da indústria, os do setor de transportes, entre outros, de forma que se pode afirmar que este movimento começou a se desenvolver na mesma época do processo de industrialização brasileira (OLIVEIRA; BELTRÃO, 2000; CAMARANO, 2002; NOLASCO, 2012).

Nos anos de 1960, em conformidade com Oliveira e Beltrão (2000), houve uma grande mudança, a qual levou a uma unificação institucional e dos planos de benefícios, alcançada através da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). Referida lei acabou por unificar os benefícios e sistemas de financiamento entre os vários institutos. Conforme Castro e Lazzari (2017), somente em 1º de janeiro de 1967 foram unificados os IAPs, mediante a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, criado pelo Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966, diligência há muito reclamada pelos dedicados à matéria, em vista dos problemas de déficit em vários dos institutos classistas.

Essa medida foi de suma importância, visto que em determinado momento houve uma confusão entre o que era Orçamento do Governo e o que era do Tesouro Nacional, pois todos os recursos ficavam a cargo do Tesouro Nacional. Segundo Castro e Lazzari (2017), a Constituição Federal de 1967 estabeleceu a criação do seguro-desemprego, até então inexistente, regulamentado com o nome de auxílio-desemprego. Já a Emenda Constitucional nº 01/69 não trouxe novidades na matéria previdenciária.

Ainda, em 1967, o Seguro de Acidentes de Trabalho foi incorporado à Previdência Social, através da Lei nº 5.316, de 14 de setembro daquele ano, apesar de que sua disciplina legal não estivesse incluída na mesma norma que os demais benefícios. Assim, não era realizado com instituições privadas para ser feito tão somente por meio de contribuições vertidas ao caixa único do regime geral previdenciário (CASTRO; LAZZARI, 2017).

O Instituto Nacional de Previdência Social – INPS passou a ser responsável pela implementação dos benefícios de previdência e assistência médica a todos os trabalhadores urbanos formais, com exceção dos servidores públicos e dos empregados domésticos. Na teoria, a maioria dos trabalhadores urbanos estava coberta pelo regime, porém, na prática, esta cobertura era inferior a 50% dos empregados e não ultrapassava 10% no caso dos empregadores e trabalhadores por conta própria (OLIVEIRA; BELTRÃO, 2000).

Seguindo o estudo da história da Previdência no Brasil, de acordo com Eduardo e Eduardo (2016), nos anos de 1970, foram publicados vários diplomas

legais que trouxeram importantes novidades na legislação previdenciária, dentre elas cite-se: a criação do salário-família, os empregados domésticos tornaram-se segurados obrigatórios e o salário-maternidade passou a constar no rol dos benefícios previdenciários. Desta forma, com tantas normas legais em vigor tratando a respeito de Previdência Social, ocorreu a necessidade de reuni-las. Isso ocorreu através do Decreto nº 77.077, de 24 de janeiro de 1976, resultando na criação da Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS).

Já Oliveira e Beltrão (2000) demonstram que uma cobertura restrita foi estendida aos trabalhadores domésticos (1972) e aos contribuintes por conta própria (1973). Ainda, foi determinado um percentual de 8% para as contribuições tanto do empregado quanto do empregador, estipulando-se um teto máximo de contribuição no patamar de dez salários mínimos. O governo federal ficou com a obrigação dos gastos administrativos e de um eventual déficit, usando para isto de impostos gerais (OLIVEIRA; BELTRÃO, 2000).

Observe-se que, segundo Camarano e Fernandes (2016), nos anos de 1970 foram estipulados benefícios de assistência social vitalícios para idosos e inválidos que não tinham nenhuma fonte de renda de caráter social e residiam em lares com uma renda mensal *per capita* inferior a um quarto do salário mínimo (Renda Mensal Vitalícia – RMV). Entretanto, apesar de ser um benefício de assistência social, exigia-se, à época, pelo menos um ano de contribuição ou, alternativamente, que o beneficiário tivesse trabalhado por cinco anos em alguma atividade não coberta pela previdência. Para fins de concessão do benefício, idoso eram consideradas as pessoas com 70 anos de idade ou mais. O valor do benefício foi estabelecido em metade do salário mínimo, com exceção da aposentadoria por invalidez do trabalhador rural, que era de 75% do salário mínimo. Posteriormente, essa questão foi modificada com a Constituição Federal de 1988, sendo que o seu valor foi aumentado para um salário mínimo e a idade mínima para seu requerimento passou para 68 anos de idade (CAMARANO; PASINATO, 2004).

Nesse período da história da previdência do Brasil, segundo Castro e Lazzari (2017), os trabalhadores rurais passaram a ser segurados da Previdência Social a partir da edição da Lei Complementar nº 11/1971 (criação do FUNRURAL).

Conforme Eduardo e Eduardo (2016), com o objetivo de reorganizar a Previdência Social, reanalisando as formas de concessão e manutenção de benefícios e serviços, e reformulando a gestão administrativa, financeira e patrimonial, foi criado, por intermédio da Lei nº 6.439, de 01 de julho de 1977, o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), vinculado ao Ministério da Previdência Social – MPS.

Com a elaboração da Lei Complementar nº 11, em 25 de maio de 1977, ficou instituído o FUNRURAL – Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, de acordo com Camarano e Pasinato (2004). Segundo os referidos autores, com a criação do FUNRURAL, todos os trabalhadores rurais com 65 anos ou mais de idade e inválidos em qualquer idade passaram a ser cobertos. Ainda, ficou estabelecido um benefício de meio salário mínimo para o chefe do domicílio, no caso da previdência rural, e de 75% para as aposentadorias por invalidez do trabalhador rural. Em contrapartida, o financiamento era feito com uma contribuição de 2,5% advinda da primeira negociação da produção.

Diante disso, a forma de custeio passou a ser importante, pois de acordo com Castro e Lazzari (2017), em 1965, com a Emenda Constitucional nº 11, ficou estabelecido o princípio da precedência da fonte de custeio em relação à criação ou majoração de benefícios. Nessa linha, os referidos autores complementam que, no final da década de 1970, mais especificamente no ano de 1977, foi promulgada a Lei nº 6.435, de 15 de julho de 1977, que regulamentou a possibilidade de criação de instituições de previdência complementar, matéria regulamentada pelos Decretos nº 81.240/1978 e nº 81.402/78, quanto às entidades de caráter fechado e aberto, respectivamente. Esclarecem, ainda, que, no mesmo ano, a Lei nº 6.439/1977 trouxe novas transformações ao modelo previdenciário, desta vez quanto a seu aspecto organizacional. Criou-se o SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, que teria as funções distribuídas entre várias autarquias.

De acordo com Castro e Lazzari (2017), em relação à criação do SINPAS, houve certa confusão entre os conceitos de previdência social, assistência social e saúde pública. Como bem salientam: “houve uma ampliação do sentido de previdência social para abarcar também a assistência social, entendendo-se àquela

época previdência social como sendo a soma das ações no campo do seguro social e das iniciativas assistenciais” (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 44).

Chega-se então na década de 1980, período em que se teve o principal marco legislativo do Brasil, que foi a promulgação da Carta Magna, a Constituição Federal de 1988. Conforme Eduardo e Eduardo (2016, p. 08), a “Constituição Federal de 1988 foi a primeira a adotar a expressão Seguridade Social, disponibilizando o Capítulo II, Título VIII – Ordem Social, para tratar da Seguridade Social”. Neste ínterim, o art. 194 define Seguridade Social como um conjunto “integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social”. Dessa forma, percebe-se que a Seguridade é composta da seguinte forma: saúde, previdência e assistência social, que trouxe inúmeras preocupações sociais e previsões para o país se preocupar com essa situação.

Na mesma linha, Castro e Lazzari (2017) acrescentam que a Constituição Federal de 1988 constituiu o sistema de Seguridade Social, como meta a ser alcançada pelo Estado brasileiro, atuando simultaneamente nas áreas da saúde, assistência social e previdência social, de forma que as contribuições sociais passaram a custear as ações do Estado nestas três áreas, e não somente no campo da Previdência Social. Porém, importante destacar que antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, já havia disposição legal que determinava a movimentação de recursos da Previdência Social para o então Sistema Único Descentralizado de Saúde – SUDS, hoje Sistema Único de Saúde – SUS.

Conforme os referidos autores, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, nos termos da Constituição atual (art. 201), não abarca a totalidade da população economicamente ativa, mas somente aqueles que, mediante contribuição e na forma da lei, fizeram jus aos benefícios, não sendo compreendidos por outros regimes específicos de seguro social (CASTRO; LAZZARI, 2017).

Segundo Eduardo e Eduardo (2016), em 27 de junho de 1990, o Decreto nº 99.350 instituiu o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, órgão resultante da fusão do INPS e IAPAS, com as seguintes funções: promover a arrecadação, a fiscalização e a cobrança das contribuições sociais destinadas ao financiamento da

Previdência Social, na forma da legislação em vigor e promover o reconhecimento, pela Previdência Social, de direito ao recebimento de benefícios por ela administrados, promovendo agilidade, comodidade aos seus usuários e aumento do controle social, como resultado, a maioria dos órgãos que faziam parte da estrutura do SINPAS foi gradualmente sendo extinta.

Neste novo contexto, verifica-se uma maior preocupação com o trabalhador e uma inclusão social com a Constituição Federal de 1988, pois, conforme Castro e Lazzari (2017), garante-se, por exemplo, que o benefício substitutivo do salário ou rendimento do trabalho não será inferior ao valor do salário mínimo, conforme disposto no art. 201, § 2º da Constituição Federal de 1988. Os benefícios devem, ainda, ser periodicamente reajustados, com o objetivo de que seja preservado seu valor real, em caráter permanente, conforme critérios definidos na lei (art. 201, § 4º da Constituição Federal)..

Em conformidade com o entendimento de Castro e Lazzari (2017), todas as ações na área de saúde destinadas a oferecer uma política social com a finalidade de reduzir riscos de doenças e outros agravos, são de responsabilidade do Sistema Único de Saúde - SUS (art. 198 da Constituição Federal), e são de caráter descentralizado. O direito à saúde, que deve ser entendido como direito à assistência e tratamento gratuitos no campo da medicina, deve ser destinado a toda a população, independentemente de contribuição social, para que se preste o devido atendimento, tendo papel no âmbito da repressão e prevenção de doenças, produção de medicamentos e outros insumos básicos, bem como estimular a formação de recursos humanos na área de saúde, participar da política e execução das ações de saneamento básico, fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico, exercer a vigilância sanitária e as políticas de saúde pública, além de auxiliar na proteção do meio ambiente (art. 200 da Constituição Federal).

Nesse mesmo sentido, verifica-se que o artigo 201 da Constituição Federal de 1988 estabelece que “a previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”. Desta forma, conclui-se que a previdência social é uma forma de poupança forçada, para proteger o trabalhador no

momento em que não tiver mais condições para trabalhar ou se machucar, e mesmo assim manter seu poder de consumo (CASTRO; LAZZARI, 2017).

Importante destacar que, com o advento da Constituição Federal de 1988, ficou evidenciada uma divisão, pois de acordo com Castro e Lazzari (2017), o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, nos termos da Constituição atual (art. 201), não abriga a totalidade da população economicamente ativa, mas somente aqueles que, mediante contribuição e nos termos da lei, fizerem jus aos benefícios, não sendo abarcados por outros regimes específicos de seguro social. Ainda, segundo os autores, “ficaram excluídos do chamado Regime Geral de Previdência: os servidores públicos civis, regidos por sistema próprio de previdência; os militares; os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público; e os membros do Tribunal de Contas da União” (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 45), isto ocorre estes possuem regime previdenciário próprio; e também aqueles que não contribuem para nenhum regime, por não estarem exercendo qualquer atividade.

A questão do Regime Próprio e do servidor público municipal é o foco do presente trabalho, já que o objetivo principal é trazer as vantagens e desvantagens de um caso concreto de Regime Próprio de Previdência Social, que são criados por entes públicos, e estes, por sua vez, possuem em seu quadro funcionários públicos efetivos, que possuem os seus benefícios vinculados ao RPPS, bem como todas as deduções do material já explanado até o presente momento.

Ainda, conforme Castro e Lazzari (2017), com a publicação das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas em 24 de julho de 1991, verifica-se uma importante sequência na evolução previdenciária brasileira, as quais tratam respectivamente do custeio da Seguridade Social e dos benefícios e serviços da Previdência, incluindo os benefícios por acidentes de trabalho – leis que até hoje vigoram, apesar das alterações ocorridas em vários artigos. Nesse período, acrescentam Castro e Lazzari (2017), houve um aumento do montante anual de valores despendidos com a Seguridade Social, seja pelo

[...] número de benefícios previdenciários e assistenciais concedidos, seja pela diminuição da relação entre número de contribuintes e número de beneficiários, em função do “envelhecimento médio” da população e diante das previsões atuariais de que, num futuro próximo, a tendência seria de insolvência do sistema pelo esgotamento da capacidade contributiva da sociedade (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 47).

Todavia, o fator mais frisado dentre todos para fundamentar o processo de modificação das políticas sociais é aquele relacionado ao endividamento dos países periféricos, como o Brasil, e sua relação com reformas “estruturais” ou “incrementais” apregoadas por organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional – FMI e o Banco Mundial.

Segundo Castro e Lazzari (2017), entre 1993 e 1997, inúmeros pontos da legislação de Seguridade Social foram modificados, sendo relevante citar os seguintes: a criação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993), com a transferência dos benefícios de renda mensal vitalícia, auxílio-natalidade e auxílio-funeral para este vértice da Seguridade Social; o fim do abono de permanência em serviço e do pecúlio; a adoção de critérios mais rígidos para aposentadorias especiais, e o fim de inúmeras delas, como a do juiz classista da Justiça do Trabalho e a do jornalista (Lei nº 9.528/1997).

Ainda, no âmbito da especificidade dos servidores públicos, Nolasco (2012) esclarece que a Emenda Constitucional nº 20 de 1998 estabeleceu uma idade mínima para a aposentadoria dos homens (60 anos) e para as mulheres (55 anos). Houve o levantamento da possibilidade de se impor um limite aos benefícios dos futuros ingressantes do serviço público ao valor máximo do Regime Geral de Previdência Social, o qual, atualmente (2019), está em R\$ 5.839,45, podendo o salário integral ser garantido por um fundo de pensão. Este fundo deveria ser instituído pelas três esferas de governo (federal, estadual e municipal). A emenda ainda acabou com a aposentadoria especial para os professores universitários. Também dispôs sobre os regimes de previdência social complementar, os quais não possuem limite de cobertura e possuem um regime de vinculação facultativa (OLIVEIRA; BELTRÃO, 2000; NOLASCO, 2012).

Portanto, conforme mencionado anteriormente, verifica-se que uma das mais importantes mudanças na Previdência do Brasil ocorreu com a referida Emenda Constitucional nº 20 de 1998. Conforme Castro e Lazzari (2017), essa Emenda Constitucional alterou substancialmente a Previdência Social no Brasil, sendo promulgada no dia 15 de dezembro de 1998, no encerramento do ano legislativo, após três anos e nove meses de tramitação no Congresso Nacional. A votação da Emenda Constitucional foi apressada nos últimos meses da legislatura, por conta da

crise econômica alardeada na metade de outubro daquele ano, o que pressionou o Poder Legislativo por providências imediatas no sentido da aprovação de medidas capazes de conter o déficit público. Com isso, infelizmente, o debate acerca das questões envolvidas na reforma deixou de ser feito sob os pontos de vista jurídico e social, e passou a ser capitaneado pelo enfoque econômico, atuarial e dos resultados financeiros esperados com a aprovação do texto.

As principais mudanças com a Emenda Constitucional nº 20/1998 foram as seguintes, de acordo com Eduardo e Eduardo (2016): determinou que o benefício salário-família fosse pago somente ao trabalhador de baixa renda; proibiu qualquer trabalho para os adolescentes de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos; estipulou novas regras para a concessão de benefícios previdenciários aos servidores públicos; criou diretrizes para o regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma, em relação ao Regime Geral de Previdência Social; estabeleceu que a organização da Previdência Social obedecerá critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Ainda, nesse sentido, Eduardo e Eduardo (2016) esclarecem que, a fim de programar essas mudanças, o governo criou novas leis. Nesse contexto, destaca-se a Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, que realizou modificações na Lei nº 8.212/1991, que rege o custeio da Seguridade Social, e na Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre os benefícios previdenciários, tais como: introduziu o fator previdenciário no cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição e por idade, sendo a sua utilização, no último caso, facultativa. O fator previdenciário leva em conta a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar; estipulando que, para o cálculo do salário de benefício, serão considerados 80% dos maiores salários de contribuição de todo o período contributivo. Anteriormente, eram considerados somente os últimos trinta e seis salários de contribuição, o que propiciava alguns segurados a só contribuírem com um maior valor nos últimos três anos de trabalho.

Em 2003 houve duas emendas à Constituição Federal de 1988, as Emendas Constitucionais nº 41 e nº 42; o Governo Federal encaminhou ao Congresso Nacional duas Propostas de Emendas Constitucionais, as quais a mídia denominou

de PEC da Reforma da Previdência e Reforma Tributária, respectivamente (CASTRO; LAZZARI, 2017).

Segundo Eduardo e Eduardo (2016), a Constituição Federal sofreu profundas alterações no que tange aos direitos previdenciários dos servidores públicos, com a implementação do regime próprio de previdência, através da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Os dispositivos constitucionais alterados foram os artigos 37, 40, 42, 48, 96, 142, 149 e 201, que colocaram relevantes modificações, dentre as quais se ressaltam: contribuição dos inativos e pensionistas – foi instituída contribuição sobre os valores pagos, a título de aposentadoria e pensão, que ultrapassem o valor máximo de benefício fixado para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS; redução da pensão – o valor deste benefício ficou vinculado ao teto máximo do Regime Geral de Previdência Social – RGPS da seguinte forma: caso o valor deste benefício ultrapasse o limite máximo do RGPS, a diferença que passar a este valor será incorporada à pensão em 70%; extinção da paridade – eram estendidos aos aposentados e pensionistas todos os benefícios ou vantagens concedidas aos servidores em atividade.

Destaca-se, ainda, que com a Emenda Constitucional nº 41 ficou garantido apenas o reajuste dos benefícios, de acordo com os índices estabelecidos por lei; nova base de cálculo para aposentadoria – para o cálculo do valor da aposentadoria, a partir da EC nº 41/2003, é considerado todo o tempo de contribuição do servidor, ou seja, não somente suas contribuições no cargo em que está se aposentando, mas também as contribuições a outro regime próprio e ao RGPS; previdência complementar – esse regime não será mais criado por lei complementar, cabendo a uma lei de iniciativa do Poder Executivo e sendo regulamentado por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos participantes planos de benefícios apenas na modalidade de contribuição definida (EDUARDO; EDUARDO, 2016).

Os referidos autos observam que inúmeras mudanças estruturais também aconteceram com o passar do tempo, como em janeiro de 2005, quando, em decorrência da Lei nº 11.098, de 13 de janeiro, o INSS atravessou uma profunda transformação estrutural. A referida lei atribuiu ao Ministério da Previdência Social, através da Secretaria da Receita Previdenciária, as competências relativas à

arrecadação, fiscalização, lançamento e normatização de receitas previdenciárias. Cabe ressaltar que, até então, essas competências eram do Instituto Nacional do Seguro Social. Dessa forma, atualmente, somente as funções inerentes à concessão de benefícios previdenciários continuaram dentro das competências do INSS, enquanto as de arrecadação, fiscalização, lançamento e normatização de receitas previdenciárias integram as atribuições da Secretaria da Receita Previdenciária (SRP) (EDUARDO; EDUARDO, 2016).

Ainda, em 2015, foi sancionada a Lei nº 13.135, que também mudou a concessão de benefícios do auxílio-doença e pensão por morte. Conforme Garcia (2016), a referida lei acrescentou o § 1º ao art. 74 da Lei nº 8.213/91, passando a dispor que perde o direito a pensão por morte, após o trânsito em julgado, o condenado pela prática de crime de que tenha dolosamente resultado a morte do segurado. Além disso, perde o direito à pensão por morte o cônjuge, o companheiro ou a companheira se comprovada, a qualquer tempo, simulação ou fraude no casamento ou na união estável, ou a formalização destes com o fim exclusivo de constituir benefício previdenciário, investigadas em processo judicial no qual deve ser assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 74, § 2º, da Lei nº 8.213/91, acrescentado pela Lei nº 13.135/2015).

Conclui-se com este tópico do artigo acadêmico que a história da Previdência do Brasil é extremamente rica de fatos e acontecimentos, que buscaram uma melhor adequação ao momento histórico que o país passava. Desta forma, para concluir este tópico e passar ao conceito de Regime Próprio, que será o pilar do trabalho, salienta-se o seguinte ensinamento de Garcia (2016):

Apesar de se reconhecer a necessidade de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Social (art. 201 da CF/88), eventuais justificativas de ordem meramente econômica, por si, não deveriam ser suficientes para autorizar a imposição de restrições a benefícios previdenciários, devendo-se levar em consideração os demais preceitos, presentes na ordem constitucional e internacional, que regem os direitos sociais. Nesse aspecto, é importante salientar que no Estado Democrático de Direito, fundado na dignidade da pessoa humana, os limites e prescrições decorrentes dos direitos humanos e fundamentais, de hierarquia superior, devem ser respeitados pelas escolhas políticas, tomadas pelos governantes, bem como pelas previsões legislativas e pelas decisões judiciais. Conclui-se, portanto, que na evolução normativa, administrativa e jurisprudencial do Direito Previdenciário deve prevalecer a determinação constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária (GARCIA, 2016, p. 160).

Desta forma, analisando o ensinamento de Garcia (2016), verifica-se que além de compreender a questão financeira, deve-se atentar para buscar uma justiça na organização da previdência brasileira. Desta forma, cabe analisar especificamente a história dos Regimes Próprios de Previdência.

3 HISTÓRIA DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

De acordo com Castro e Lazzari (2017), a primeira Constituição Brasileira a tratar de matéria previdenciária para funcionários públicos foi a de 1891, a qual, em seu artigo 75, estabeleceu: “A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez a serviço da Nação”; já em 1892, o governo instituiu a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte dos operários do Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro.

Posteriormente, segundo Castro e Lazzari (2017), no ano de 1911, o Decreto nº 9.284, de 30 de dezembro, criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Operários da Casa da Moeda, abrangendo, portanto, os então funcionários públicos daquele órgão. Observa-se que, até então, em matéria de aposentadoria, os primeiros indivíduos beneficiados na ordem jurídica brasileira foram alguns agentes públicos (à época, denominados empregados ou funcionários públicos) e magistrados.

Conforme Castro e Lazzari (2017):

O primeiro Estatuto dos Funcionários Públicos – cuja promulgação se deu em 1939, em meio a um regime de exceção – criava uma aposentadoria por tempo, mas sujeita à discricionariedade da Administração. O Decreto-lei n. 1.713/1939, assim, tratava a aposentadoria como “graça” do Estado, ou seja, um prêmio pelos bons serviços prestados, ex vi do contido na alínea “b” do art. 197 do citado Decreto-lei, que previa que seria concedida aposentadoria voluntária aos “funcionários que contarem mais de trinta e cinco anos de efetivo exercício e forem julgados merecedores desse prêmio, pelos bons e leais serviços prestados à administração pública” (grifamos). Tal concepção impregnou o conceito de aposentadoria no serviço público até os dias atuais, não sendo difícil localizar, na doutrina de Direito Administrativo, quem ainda declare que a aposentadoria é um prêmio pelos serviços prestados pelo servidor (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 1.100).

Nesse mesmo sentido, conforme os referidos autores, em 1946, a Constituição previa que ficava a cargo da Administração entender se concedia a

aposentadoria ou não. Conforme os autores: “a concessão da prestação ficava ao alvedrio da administração, que poderia considerar que os serviços prestados não tinham sido bons e leais de maneira suficiente” (CASTRO, LAZZARI, 2017, p. 1.100). Percebe-se o quanto os tempos mudaram com essa afirmação, e que essa é uma situação muito diferente dos dias atuais.

Historicamente, verifica-se que sempre houve uma história dividida entre servidores públicos e da iniciativa privada. Em conformidade com o pensamento de Castro e Lazzari, “a Constituição promulgada em 1988 manteve regras diferenciadas para a aposentadoria dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como os das autarquias e fundações públicas, na forma do art. 40, caput, do Texto Maior” (2017, p. 1.101).

Entretanto, com o passar do tempo, notou-se que havia se tornado excessivamente onerosa a aposentadoria dos servidores públicos, fato este que se tentou adequar, conforme o entendimento de Demo (2004), definindo-se uma mudança conceitual com a promulgação da Emenda Constitucional nº 20/1998:

A aposentadoria no serviço público era vista como questão de política de servidor, questão funcional, não como questão de previdência (...). Esse novo paradigma tomou forma embrionária com a EC n. 20/98, determinando, em linhas gerais, fosse o regime próprio de previdência social contributivo e, para fins de aposentadoria, proibindo a contagem de tempo fictício [ex. licença-prêmio] e aumentando idade mínima e a carência [para 10 anos no serviço público, mantendo a regra anterior de 5 anos no cargo]. Posteriormente, ganhou corpo com a EC n. 41/03, impondo regras ainda mais restritivas ao regime próprio de previdência social dos servidores (DEMO, 2004, p. 215).

Com o passar do tempo, conforme Castro e Lazzari (2017), no ano de 2003, uma nova proposta de Emenda Constitucional foi enviada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, voltada de forma mais clara a realizar alterações no artigo 40 da Constituição Federal, que trata especificamente dos direitos previdenciários dos agentes públicos ocupantes de cargos efetivos (e, por força de outros dispositivos constitucionais, os ocupantes de cargos vitalícios), alterando, mais uma vez, as regras de concessão de aposentadoria e de pensão por morte a dependentes destes, sem, todavia, alterar os princípios fundantes do sistema.

O que decorre dessa breve história da previdência pública e de regimes próprios é que, em conformidade com Castro e Lazzari (2017), isso teve um papel negativo na sociedade, como se verifica:

O que se constata, pois, pelo exame da evolução normativa no tocante às políticas de proteção social no Brasil, é que houve uma tendência, desde o Império até os dias atuais, segundo a qual a extensão de benefícios dessa natureza partiu sempre do casuísmo para a generalização, e inicia-se no âmbito da Administração Pública para depois se estender aos trabalhadores da iniciativa privada, primeiro no meio urbano, para depois atingir o meio rural, com evidente diferenciação no tratamento da matéria, desde o nível constitucional, quanto aos segmentos dos agentes públicos em relação aos trabalhadores em geral, o que tem gerado distorções no campo da redistribuição de renda (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 1.102).

Sendo assim, o caso da Previdência Pública se mostra um desafio para os novos governos em todas as esferas, tendo em vista a necessidade de se adequar à realidade de toda a população brasileira. Para melhor compreender como ocorre, em regra, a aposentadoria dos servidores públicos, passa-se ao conceito do Regime Próprio, que é responsável pela administração e concessão de benefícios previdenciários aos funcionários públicos.

4 CONCEITO DE REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Para melhor definir o que é Regime Próprio de Previdência Social, é possível utilizar o conceito disponível no *site* da Previdência, que traz a seguinte definição:

Regime Próprio de Previdência Social é um sistema de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, que assegure, por lei, a todos os servidores titulares de cargo efetivo, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no artigo 40 da Constituição Federal. São intitulados de Regimes Próprios porque cada ente público da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) pode ter o seu, cuja finalidade é organizar a previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo, tanto daqueles em atividade, como daqueles já aposentados e também dos pensionistas, cujos benefícios estejam sendo pagos pelo ente estatal. Desta forma, de um lado, temos o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, cuja gestão é efetuada pelo INSS, que vincula obrigatoriamente todos os trabalhadores do setor privado e também os servidores públicos não vinculados a regimes próprios de previdência social e, por outro lado, temos vários regimes próprios de previdência social cujas gestões são efetuadas, distintamente, pelos próprios entes públicos instituidores. As normas básicas dos regimes próprios estão previstas no artigo 40 da Constituição Federal, na Lei 9.717/98 e nas Portarias do Ministério da Previdência Social números 402/2008 (diretrizes gerais) e 403 (normas de atuária) (BRASIL, 2013, texto digital).

Ainda, nesse sentido, Garcia (2016, p. 18) afirma que “o artigo 40 da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações”. Segundo o referido autor, esse regime previdenciário tem caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, devendo observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (GARCIA, 2016).

Nesse sentido, caso se opte pela a instituição de um Regime Próprio de Previdência Social, este terá que arcar com questões iniciais que já acompanham essa atribuição, dentre elas a Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social, que conforme o site da Previdência é:

A entidade ou órgão integrante da estrutura da administração pública de cada ente federativo que tenha por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização do regime próprio, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios (BRASIL, 2016, texto digital).

Verifica-se que, com a Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência Social, o município poderá gerenciar seus benefícios e, conforme verificado no site, ao instituir um Regime Próprio o ente deve ter uma estrutura para administrar os recursos e dar conta de efetuar o pagamento de benefícios previstos na sua lei municipal, que irá regulamentar seu Regime Próprio de Previdência Social.

Para melhor exemplificar essa diferença de Regimes, traz-se no próximo tópico a diferença entre Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

5 DIFERENÇAS ENTRE REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Segundo Garcia (2016), a divisão dos regimes previdenciários no Brasil se faz da seguinte forma:

No sistema previdenciário brasileiro há o Regime Geral de Previdência Social (art. 201 da CF/88), bem como os Regimes Próprios de Previdência

Social de servidores estatutários (art. 40 da CF/88), dos militares dos Estados e do Distrito Federal (art. 42, §§ 1o e 2o, da CF/88) e dos militares das Forças Armadas (art. 142, § 3o, X, da CF/88). Além dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações (art. 40 da CF/88), os Magistrados (art. 93, VI, da CF/88), os membros do Ministério Público (art. 129, § 4o, da CF/88), os Ministros do Tribunal de Contas da União (art. 73, § 3o, da CF/88) e os membros dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 75 da CF/88) também integram os Regimes Próprios de Previdência Social (GARCIA, 2016, p. 17).

De acordo com o autor referido, tais regimes são obrigatórios e, ao lado desses dois, ainda se tem os de natureza complementar:

Ao lado dos regimes previdenciários obrigatórios, observam-se, ainda, a Previdência Complementar Privada (art. 202 da CF/88) e a Previdência Complementar Pública (art. 40, §§ 14, 15 e 16, da CF/88), as quais são facultativas (GARCIA, 2016, p. 17).

Para melhor esclarecer o conceito de Regime Geral de Previdência Social (RGPS), verifica-se, de acordo com Castro e Lazzari (2017), que o RGPS:

Abrange obrigatoriamente todos os trabalhadores da iniciativa privada, ou seja: os trabalhadores que possuem relação de emprego regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (empregados urbanos, mesmo os que estejam prestando serviço a entidades paraestatais, os aprendizes e os temporários), pela Lei Complementar nº 150/2015 (empregados domésticos); e pela Lei nº 5.889/1973 (empregados rurais) os trabalhadores autônomos, eventuais ou não; os empresários, empresários individuais e microempreendedores individuais ou sócios de empresas e prestadores de serviços remunerados por “pro labore”; trabalhadores avulsos; pequenos produtores rurais e pescadores artesanais trabalhando em regime de economia familiar; e outras categorias de trabalhadores, como garimpeiros, empregados de organismos internacionais, sacerdotes etc. Segundo estudos, atinge cerca de 86% da população brasileira amparada por algum regime de previdência (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 101).

Segundo os mesmos autores, o Regime Geral de Previdência Social é regido pela Lei nº 8.213/1991, intitulada “Plano de Benefícios da Previdência Social”, sendo de filiação compulsória e automática para os segurados obrigatórios e permitindo, ainda, que pessoas que não estejam enquadradas como obrigatórios e não tenham regime próprio de previdência se inscrevam como segurados facultativos, passando também a serem filiados ao referido regime. É o único regime previdenciário compulsório brasileiro que permite a adesão de segurados facultativos, em obediência ao princípio da universalidade do atendimento, disposto no art. 194, I, da Constituição Federal. Já a Lei nº 8.212/1991 trata do Custeio do Regime Geral de Previdência (CASTRO; LAZZARI, 2017).

Conforme visto, esse é o sistema para trabalhadores da iniciativa privada, passando-se a tratar agora de quem se enquadra no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), o qual, segundo o site da Previdência é:

O Regime de Previdência dos Servidores Públicos, denominado Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tem suas políticas elaboradas e executadas pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda. Neste Regime, é compulsório para o servidor público do ente federativo que o tenha instituído, com teto e subtetos definidos pela Emenda Constitucional nº 41/2003. Excluem-se deste grupo os empregados das empresas públicas, os agentes políticos, servidores temporários e detentores de cargos de confiança, todos filiados obrigatórios ao Regime Geral (BRASIL, 2013, texto digital).

Entretanto, conforme Garcia (2016), nem todos os entes possuem Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), principalmente os municípios. Neste sentido, observa que:

Cabe ainda ressaltar que, se o ente político não tiver criado Regime Próprio de Previdência Social, como ocorre em diversos Municípios, o servidor público, ainda que estatutário, é segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social (art. 12 da Lei n. 8.213/1991) (GARCIA, 2016, p. 18).

Conforme esse entendimento, caso não haja Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) no município, o servidor estará vinculado ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Desta forma, tendo em vista que o RPPS deve obedecer aos princípios constitucionais como todo ordenamento jurídico, passa-se a apresentar os princípios acerca desse regime, objeto de estudo do presente artigo.

6 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Cabe salientar que, tendo em vista a natureza peculiar do Regime Próprio em relação ao Regime Geral, nem todos os princípios do Regime Geral se aplicam ao Regime Próprio. Desta forma, vale destacar os principais princípios que servem de base ao Regime Próprio.

Segundo Cardoso (2010), as reformas da previdência social que vieram com as Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003 e nº 47/2005 redefiniram os traços do regime de previdência próprio dos servidores civis, cujas diretrizes são elencadas no artigo 40 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Antes de definir cada princípio, é importante salientar o que são. Conforme Bonavides (2001, p. 231), princípios "são ordenações que se irradiam e imantam o sistema de normas; começam por ser à base de normas jurídicas, e podem estar positivamente incorporados, transformando-se em normas-princípio".

Os princípios gerais aplicados tanto para a previdência pública quanto para a previdência privada seguem preceitos importantes do Direito Administrativo, e conforme o doutrinador Santoro (2001), pode-se citar dois princípios gerais:

Princípio da Hierarquia, compreendendo-se nele as hierarquias técnica, administrativa e jurídica dos segmentos de previdência pública e privada. Este princípio pode ser assim enunciado: "sob o aspecto técnico, o Estado subordina a previdência pública e a previdência privada; administrativamente, na Previdência Social, o poder de cada autoridade varia na razão direta da sua posição respectiva na pirâmide organizacional; cada um dos segmentos tem a sua independência financeira, mas ambos se subordinam juridicamente aos princípios da Constituição e às regras jurídicas emanadas do Poder Público". Face a este princípio, temos que os setores de Previdência Social e de Previdência Privada podem estruturar-se administrativamente conforme as exigências da demanda de prestações; ambas mantêm autonomia financeira, com fontes de custeio próprias; e que a Constituição Federal "amarra" a legislação infraconstitucional, relativamente aos princípios básicos a serem observados.

Princípio da Continuidade, trasladado da fonte de Direito Administrativo e aplicável à vertente de previdência pública, segundo o qual: "as atividades desenvolvidas pelas linhas da Previdência Social são de ordem pública e, portanto, não podem sofrer solução de continuidade". Em decorrência deste princípio, temos como abusiva toda e qualquer ação que tenha em mira a paralisação total das atividades atinentes à Previdência Social, mormente aquelas voltadas para o atendimento mais imediato da população (ex.: serviços de pagamento de prestações) (SANTORO, 2001, p. 23).

Conforme artigo 40 da Constituição Federal de 1988:

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 (BRASIL, 1988, texto digital).

Para melhor compreender tal norma constitucional, principalmente no que tange ao "equilíbrio financeiro e atuarial" que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) deve prezar, observa-se o conceito de Camargo (2010, texto digital), o qual afirma que "respectivamente, a correspondência entre as receitas auferidas e as obrigações do regime próprio de previdência social em cada exercício financeiro e a projeção para o futuro a fim de manter o patrimônio da instituição de previdência e a garantia de assistência aos segurados".

Ainda, nesse sentido, Camargo (2010) explica sobre o princípio da contributividade:

Tal princípio do regime de previdência próprio tem a sua essência no postulado legal, consignado no artigo 195, § 5º da CF de 1988, que explica que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total, ou seja, o servidor público para galgar a condição de segurado deve realizar a contribuição para o custeio de sistema de previdência (CAMARGO, 2010, texto digital).

Por fim, é trazido outro princípio fundamental do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), que é o princípio da solidariedade, o qual, segundo Cardoso (2010):

Cientificamente, solidariedade é técnica imposta pelo custeio e exigência do cálculo atuarial, não sendo uma instituição típica da Previdência Social. Princiologicamente, quer dizer união de pessoas em grupos, universalmente consideradas, contribuindo para a sustentação econômica de indivíduos em sociedade que, por sua vez, em dado momento também contribuirão para a manutenção de outras pessoas, e assim sucessivamente (CARDOSO, 2010, texto digital).

Após trazer os principais princípios que abarcam o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), passa-se às leis específicas e normativas do tema.

7 LEGISLAÇÃO FEDERAL – REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E A SITUAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL

Depois de realizado um breve resgate da conceituação histórica, dos principais princípios, das diferenças entre Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Regime Geral de Previdência Social (RGPS), buscar-se-á analisar a legislação federal mais importante sobre o tema, trazendo as normas para tentar solucionar o problema, qual seja, de tentar justificar quais as vantagens e desvantagens de instituir um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). No site da Previdência é possível encontrar essa consolidação de leis sobre RPPS.

Conforme estudado no presente artigo, a Constituição Federal, em seu artigo 40, traz a possibilidade de instituição de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS); depois, pensando em regulamentar tal situação, o governo promulgou a Lei

nº 9.717, 27 de novembro de 1998, que organiza os parâmetros que os entes devem seguir para aderir a tais regimes, conforme preâmbulo da referida lei:

Dispõe sobre as regras gerais para a organização e funcionamento dos 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 e dá outras providências (BRASIL, 1988, texto digital).

Principal lei reguladora do processo de criação dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), esta já traz em seu artigo 1º o destaque dado pela Constituição Federal de 1988, em relação a regras de contabilidade, equilíbrio financeiro e atuarial, que deverá ser elaborado e pensado a cada balanço financeiro, isto é, anualmente. Tal situação é de suma importância, visto que a necessidade de revisar o plano de custeio e benefícios deve colidir com a realidade encontrada em cada balanço, buscando sempre o equilíbrio do regime, para que o mesmo seja superavitário, e não deficitário, pois isso, infelizmente, trará problemas de adimplemento de benefícios. Esse conceito vai ao encontro da norma da previdência, que afirma que não haverá benefício sem previsão legal que preveja a forma de custeio.

Conforme se pode verificar, essa lei foi promulgada dez anos após a Constituição Federal de 1988, o que, à primeira vista, já parece um equívoco por parte do governo. Para corroborar com esse pensamento, traz-se uma notícia da Gaúcha ZH, jornal digital do Rio Grande do Sul, de 24 de março de 2019, em que o título da matéria afirma que “90% dos municípios com previdência própria estão em desequilíbrio”. A reportagem afirma que, “segundo dados oficiais, no fim de 2016, das 497 prefeituras, 325 têm regimes para servidores, sendo que 294 deles registram déficit atuarial” (GAÚCHAZH, 2019, texto digital).

Nesse sentido, a responsável pela pesquisa, Elisângela Hesse, que é Assessora Jurídica da FAMURS (Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul) e apresentou o trabalho para conclusão de curso de especialização em Administração Pública Contemporânea, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), afirma que o futuro das aposentadorias e pensões é motivo de preocupação na maioria dos municípios do Estado (GAÚCHAZH, 2019, texto digital).

No seu estudo, ela completa que, de cada dez prefeituras com Regime Próprio de Previdência Social, nove estão em déficit atuarial nos últimos anos, e afirma que:

Isso significa que a soma das contribuições dos atuais segurados (incluindo a contrapartida patronal) é insuficiente para cobrir as despesas previstas com os benefícios, quando esses servidores deixarem o serviço público. O descaixe supera R\$ 25,9 bilhões, seis vezes mais do que o valor anual aplicado em saúde pelo estado (GAÚCHA ZH, 2019, texto digital).

Segundo a assessora, a situação é realmente preocupante, o que acaba dificultando a aplicação de políticas públicas, em vista de que as prefeituras ficam amarradas com essas despesas. Os dados utilizados por ela foram obtidos diretamente da Secretaria da Previdência, ligada ao Ministério da Economia. Na tentativa de equacionar o passivo, Elisângela afirma que os gestores públicos passaram a adotar planos de amortização e a pagar alíquotas suplementares, e o aporte chega a 40% em alguns casos, o que inviabiliza outras áreas (GAÚCHAZH, 2019, texto digital).

Ao analisar os motivos da assimetria nas contas, a assessora jurídica da FAMURS concluiu que a origem do déficit atuarial se situa entre os anos de 1988 e 1998, quando foram criados 73% dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) no Estado. Esse período coincidiu com o que Elisângela chama de "vácuo legislativo", isto é, um lapso normativo marcado pela ausência de regras gerais capazes de assegurar sustentabilidade aos regimes. Quando essa lacuna começou a ser suprida, com a sanção de uma lei federal em novembro de 1998, pelo menos 288 prefeituras já haviam instituído seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) no Rio Grande do Sul. O Estado assumiu posição de vanguarda no país, mas, durante anos, muitos segurados sequer contribuía. Também não havia parâmetros sobre o valor mínimo das alíquotas, o que só foi corrigido mais tarde.

A gente sempre ouve as pessoas dizerem que a culpa é da má gestão. É claro que há falhas, mas o cenário atual é resultado de um conjunto de fatores. O pioneirismo dos municípios gaúchos, somado ao vácuo normativo, à falta de planos de custeio e à inclusão de servidores sem qualquer contribuição concorreram para a derrocada – conclui a especialista (GAÚCHA ZH, 2019, texto digital).

Na mesma notícia, conceitua-se o que é déficit atuarial, que, segundo consta, é “um prejuízo que um plano de previdência pode registrar no futuro, se não forem adotadas medidas de amortização. Para calcular esse valor, compara-se quanto o

plano arrecada e quanto terá de desembolsar. Se as obrigações projetadas forem maiores que as receitas, têm-se déficit atuarial” (GAÚCHA ZH, 2019, texto digital).

Após análise dessa matéria da especialista Elisângela, é possível atribuir o déficit a três fatores fundamentais, que ela cita:

- Vácuo Legislativo até 1998, quando a lei federal definiu parâmetros para os regimes;

- Alíquotas abaixo do mínimo (necessário ou legal) por longos períodos;

- Incorporação dos ex-celetistas que nada ou pouco contribuíram para os RPPSs (GAÚCHA ZH, 2019, texto digital).

Como solução, aponta a necessidade de aumento da alíquota do servidor e aprovação da Reforma da Previdência. Nesse mesmo sentido, e para destacar o quão preocupante está a situação, notícia veiculada pelo mesmo periódico da ZH digital, publicada em 13 de dezembro de 2018, afirma que “um terço dos prefeitos do RS ouvidos pela FAMURS projeta fechar 2018 com contas no vermelho” (GAÚCHA ZH, 2018, texto digital).

Para trazer uma situação prática sobre a situação dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) gaúchos, analisa-se a partir de agora o exemplo do Município de Arroio do Meio/RS.

8 ESTUDO DE CASO – MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO/RS

O Município de Arroio do Meio/RS possui um Regime Próprio de Previdência Social em extinção, isto é, quem ingressou no município até 1996, conforme a Lei nº 2.575, de 03 de dezembro de 2007, ficou vinculado a um Fundo de Previdência Social. Após isso, por uma decisão do Prefeito da época, extinguiu-se o fundo e se passou ao Regime Geral de Previdência Social. No total, hoje, são 114 servidores vinculados a esse Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sendo 80 aposentados e 34 ativos (dados de novembro 2019). Esse RPPS possui um

Conselho Municipal de Previdência, conforme artigo 22 da Lei Municipal nº 2.575/2007:

Art. 22. Fica instituído o Conselho Municipal de Previdência - CMP, órgão superior de deliberação colegiada, composto pelos seguintes membros, todos nomeados pelo prefeito com mandato de dois anos, admitida uma única recondução:

I - dois representantes do Poder Executivo;

II - um representante do Poder Legislativo;

III - dois representantes dos segurados ativos; e

IV - um representante dos inativos e pensionistas.

§ 1º Cada membro terá um suplente com igual período de mandato do titular, também admitida uma recondução.

§ 2º Os membros do CMP e respectivos suplentes serão escolhidos da seguinte forma:

I - o presidente, que terá o voto de qualidade, será indicado pelo prefeito;

II - os representantes do Executivo e do Legislativo serão indicados pelos respectivos poderes; e

III - os representantes dos servidores, dos inativos e pensionistas, eleitos entre seus pares, serão indicados pelos sindicatos ou associações correspondentes.

§ 3º Os membros do CMP não serão destituíveis ad nutum, somente podendo ser afastados de suas funções depois de julgados em processo administrativo, se culpados por falta grave ou infração punível com demissão, ou em caso de vacância, assim entendida a ausência não justificada em três reuniões consecutivas ou em quatro intercaladas no mesmo ano.

§ 4º Os membros do Conselho Municipal de Previdência - CMP, não farão jus a qualquer tipo de remuneração ou indenização pelo exercício de suas funções; (AC) (parágrafo acrescentado pelo art. 1º da Lei Municipal nº 3.157, de 22.03.2013)

§ 5º O Gestor do Fundo Municipal de Previdência fará jus a um jeton mensal, de caráter indenizatório, equivalente ao coeficiente de 0,60 (zero vírgula sessenta), sobre o V.P.R. - Valor Padrão Referência; (AC) (parágrafo acrescentado pelo art. 1º da Lei Municipal nº 3.157, de 22.03.2013)

§ 6º A função de Gestor do Fundo Municipal de Previdência deverá ser exercida por servidor estatutário (ativo e/ou inativo), mediante comprovação da realização do Exame de Certificação CPA-10, ou outro que vier a substituí-lo e/ou outras exigências do Ministério da Previdência Social; (AC) (parágrafo acrescentado pelo art. 1º da Lei Municipal nº 3.157, de 22.03.2013)

§ 7º A função de Gestor do RPPS poderá ser exercida cumulativamente com outro cargo ou função. (AC) (parágrafo acrescentado pelo art. 1º da Lei Municipal nº 3.157, de 22.03.2013) (MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO, 2007, texto digital).

Verifica-se que, ao instituir um Regime Próprio, deve-se obedecer à organização prevista na lei. Ainda, nesse sentido, a Lei Municipal prevê a criação do Conselho Municipal de Investimentos, além da função de Gestor do Fundo Municipal de Previdência, no parágrafo 5º do artigo 22, sendo todas essas atribuições previstas na Lei Municipal nº 2.575/2007, lei esta que reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Arroio do Meio e dá outras providências.

Analisa-se a partir dessa introdução sobre o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) de Arroio do Meio, que criar um RPPS passa pela criação de Comitês, da criação de um cargo em Função Gratificada, além de outros custos administrativos que a lei pode prever.

Ainda, a referida lei prevê a forma de alíquota suplementar, conforme artigo 14, § 9º, para recuperar o déficit atuarial:

Art. 14 – [...].

§ 9º Adicionalmente à contribuição previdenciária patronal prevista no inciso I, todos os órgãos e poderes do Município, incluindo suas autarquias e fundações, a título de recuperação do passivo atuarial e financeiro contribuirão com alíquotas incidentes sobre a totalidade da remuneração de contribuição dos servidores ativos, em disponibilidade remunerada, bem como sobre a totalidade da folha de benefícios dos inativos e pensionistas nos termos do inciso II deste artigo e do artigo 15, conforme tabela abaixo:

Ano	Saldo Devedor R\$	Pagamento Anual R\$	Juros R\$	Folha Salarial Anual R\$	Alíquota sobre a Folha
2018	29.854.199,10	840.347,70	1.791.251,95	4.201.738,52	20,00%
2019	30.805.103,34	951.340,23	1.848.306,20	4.228.178,78	22,50%
2020	31.702.069,32	1.063.305,39	1.902.124,16	4.253.221,56	25,00%
2021	32.540.888,09	1.312.205,01	1.952.453,29	4.374.016,71	30,00%
2022	33.181.136,36	1.474.549,59	1.990.868,18	4.537.075,67	32,50%
2023	33.697.454,95	1.579.073,55	2.021.847,30	4.511.638,73	35,00%
2024	34.140.228,69	1.733.015,62	2.048.413,72	4.621.374,99	37,50%
2025	34.455.626,79	2.005.648,28	2.067.337,61	4.456.996,17	45,00%
2026	34.517.316,12	2.336.295,88	2.071.038,97	4.672.591,76	50,00%
2027	34.252.059,21	2.441.955,24	2.055.123,55	4.439.918,61	55,00%
2028	33.865.227,53	2.653.430,70	2.031.913,65	4.422.384,51	60,00%
2029	33.243.710,47	2.926.325,70	1.994.622,63	4.502.039,54	65,00%
2030	32.312.007,40	3.167.582,15	1.938.720,44	4.525.117,35	70,00%
2031	31.083.145,70	3.282.465,44	1.864.988,74	4.376.620,58	75,00%
2032	29.665.669,00	3.467.157,71	1.779.940,14	4.333.947,14	80,00%
2033	27.978.451,43	3.838.488,47	1.678.707,09	4.354.901,74	88,14%
2034	25.818.670,04	3.807.539,67	1.549.120,20	4.319.789,23	88,14%
2035	23.560.250,57	3.543.110,10	1.413.615,03	4.019.784,47	88,14%
2036	21.430.755,51	3.516.180,60	1.285.845,33	3.989.231,99	88,14%
2037	19.200.420,24	3.391.585,52	1.152.025,21	3.847.874,44	88,14%
2038	16.960.859,94	3.307.778,30	1.017.651,60	3.752.792,17	88,14%
2039	14.670.733,23	3.218.766,37	880.243,99	3.651.804,97	88,14%
2040	12.332.210,86	3.124.535,27	739.932,65	3.544.896,43	88,14%
2041	9.947.608,24	3.024.998,60	596.856,49	3.431.968,54	88,14%
2042	7.519.466,14	2.920.219,88	451.167,97	3.313.093,36	88,14%
2043	5.050.414,22	2.810.357,08	303.024,85	3.188.450,09	88,14%
2044	2.543.082,00	2.695.666,92	152.584,92	3.058.330,03	88,14%

(MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO, Lei 3.628/2017, texto digital).

Verifica-se que, apesar do Município de Arroio do Meio ter instituído o Regime Próprio de Previdência Social por pouco tempo, possui alíquotas consideráveis para

alcançar a sustentabilidade. Essa alíquota suplementar é definida de acordo com o artigo 16 da Lei nº 2.575/2007:

Art. 16. O plano de custeio do RPPS será revisto anualmente, observadas as normas gerais de atuária, objetivando a manutenção de seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Parágrafo único. O Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA será encaminhado ao Ministério da Previdência Social até 31 de julho de cada exercício (MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO, 2007, texto digital).

Isto é, dependendo da Avaliação Atuarial anual, esse valor ainda pode sofrer mudanças para melhor adequação do plano de custeio. Para manter o Fundo funcionando e para ajudar nas despesas, a lei ainda prevê a forma de custeio:

Art. 13. São fontes do plano de custeio do RPPS as seguintes receitas:

I - contribuição previdenciária do Município;

II - contribuição previdenciária dos segurados ativos;

III - contribuição previdenciária dos segurados aposentados e dos pensionistas;

IV - doações, subvenções e legados;

V - receitas decorrentes de aplicações financeiras e receitas patrimoniais;

VI - valores recebidos a título de compensação financeira, em razão do § 9º do art. 201 da Constituição Federal; e

VII - demais dotações previstas no orçamento municipal.

§ 1º Constituem também fonte do plano de custeio do RPPS as contribuições previdenciárias previstas nos incisos I, II e III incidentes sobre o abono anual, salário-maternidade, auxílio-doença, auxílio-reclusão e os valores pagos ao segurado pelo seu vínculo funcional com o Município, em razão de decisão judicial ou administrativa.

§ 2º As receitas de que trata este artigo somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários do RPPS e da taxa de administração destinada à manutenção desse Regime.

§ 3º O valor anual da taxa de administração mencionada no parágrafo anterior será de 0,5 % (cinco décimos por cento) do valor total da remuneração, proventos e pensões pagos aos segurados e beneficiários do RPPS no exercício financeiro anterior. (NR) (redação estabelecida pelo art. 1º da Lei Municipal nº 3.041, de 23.12.2011)

§ 4º Os recursos do FPS serão depositados em conta distinta da conta do Tesouro Municipal.

§ 5º As aplicações financeiras dos recursos mencionados neste artigo atenderão às resoluções do Conselho Monetário Nacional, sendo vedada a aplicação em títulos públicos, exceto em títulos públicos federais (GRIFO NOSSO) (MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO, 2007, texto digital).

Ainda, conforme § 3º da referida lei, um valor de 0,5% será destinado para ajudar na manutenção administrativa, manutenção esta que envolve despesas administrativas de assessoria, realização de cursos pelos membros do Conselho Municipal de Previdência e do Gestor Municipal (MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO, 2007, texto digital).

Para compreender e entender o tempo de vigência do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) de Arroio do Meio/RS, necessita-se uma avaliação das leis municipais. Para estabelecer o tempo de início, é preciso acessar a Lei nº 1.975/2002, que altera a redação do artigo 194 da Lei Municipal nº 578/90 – que trata do Regime Jurídico dos Servidores Públicos da época. Atualmente, os novos servidores possuem um Estatuto Jurídico Único – Lei nº 3.631/2017, vinculada ao RGPS.

Desta forma, com as informações analisadas, verifica-se que o Município de Arroio do Meio adotou um modelo de Previdência pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) até 1996, com a primeira contribuição dos servidores vinculados a esse regime ocorrendo apenas em julho de 2002, conforme Lei nº 1.975/2002.

Ou seja, o vácuo legislativo ocorrido no Estado do Rio Grande do Sul, citado no tópico anterior, também foi responsável pelas alíquotas suplementares previstas hoje no município. A decisão de não continuar com o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) partiu do Prefeito Municipal da época.

Para concluir a análise municipal, verifica-se que o município adotou cautela ao não continuar com o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), o que demonstra uma preocupação com as contas públicas. Por fim, será trazida a conclusão acerca das vantagens e desvantagens de um Regime Próprio de Previdência Social, levando em conta o exemplo do Município de Arroio do Meio/RS.

9 CONCLUSÃO

Ao chegar à parte conclusiva do presente artigo acadêmico, cabe primeiramente destacar o quanto a previdência social do Brasil sofreu mudanças com o passar do tempo. Conforme descrito no tópico “2 – Histórico da Previdência no Brasil”, em regra, os benefícios começaram por servidores públicos ou por determinada classe trabalhadora, para, posteriormente, ir se estendendo aos outros trabalhadores.

Conforme analisado, a busca por uma aposentadoria digna e direitos previdenciários esteve continuamente presente nos debates do governo e da população, com uma maior visibilidade nos tempos atuais, tendo em vista a maior forma de divulgação, em virtude, exclusivamente, da internet.

A história dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) também merece destaque, tendo em vista que se iniciou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, e a forma como está, atualmente, no seu artigo 40, possibilita a criação de Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). Entretanto, a diferenciação de aposentadoria de servidores públicos e trabalhadores da iniciativa privada iniciou bem antes, no ano de 1891, conforme destacado no tópico 3 do artigo acadêmico ora estudado. Ainda, no decorrer do trabalho foi destacado o conceito de Regime Próprio de Previdência Social segundo a doutrina, a diferença entre Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os princípios aplicáveis ao caso dos RPPS.

Por fim, foi trazida a legislação federal aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e situação dos RPPS no Rio Grande do Sul. Ainda, nesse sentido, foi trazido o exemplo prático do Município de Arroio do Meio/RS para tentar evidenciar o problema: “Vantagens e Desvantagens da instituição do Regime Próprio de Previdência Social no Município de Arroio do Meio/RS”.

Sobre este último parágrafo, cabe fazer algumas orientações, conforme verificado no tópico 7, pois a maioria dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) do Estado do Rio Grande do Sul estão em déficit atuarial, isto é, as despesas do futuro irão superar as receitas do Fundo de Previdência Social. Os principais aspectos que dificultam o “fechamento do cálculo” são: alíquotas menores do que o necessário, lacuna legislativa de aproximadamente 10 anos, de 1988 até 1998, e incorporação de trabalhadores da iniciativa privada que contribuíram pouco para o Fundo de Previdência Social dos Municípios.

Desta forma, o presente artigo, humildemente, conclui que o Gestor Municipal, Prefeito, acertou em extinguir o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Arroio do Meio/RS. Além dos pontos destacados no parágrafo anterior, acrescenta-se que, pelo fato de que, ao manter um Regime Próprio de Previdência

Social (RPPS), o ente deve se preocupar com o Conselho Municipal de Previdência, o Comitê de Investimentos e o Gestor do RPPS, todos esses cargos ocupados, na maioria dos municípios, por servidores públicos que recebem algum tipo de gratificação, as funções gratificadas, o que, apesar de pouco, também onera o município que possui o RPPS. Quando os servidores são vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o município não possui essa preocupação, nem mesmo precisa levar os servidores para cursos de aperfeiçoamento nessa área.

OWN SOCIAL SECURITY SCHEME: ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF THE INSTITUTION FOR RIVER CITY OF MEIO / RS

Abstract: This article seeks to better understand the process of establishing a proper Social Security regime in Brazilian municipalities, having as its starting point the Federal Constitution of Brazil in its article 40, which enables the Union, States, Federal District and Municipalities. Create their own social security, not participating in the General Social Security Scheme, the latter governed by Laws 8.212 / 91 and 8.213 / 91. The focus will be to understand the general laws that regulate the institution, organization and operation of its own regimes, and to know the benefits that a person has when creating a pension fund, taking as a practical example the municipality of Arroio do Meio / RS. Finally, the article will bring notes and conclusions about the topic.

Keywords: Own regime. Social security. Benefits. Legislation.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo e PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Método. 2010.

ASSUMPÇÃO, Paula. **Livro de Direito Previdenciário**. Disponível em: <<https://livrodireitoprevidenciario.com/rpps/>>. Acesso em: 07 out. 2019.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm>. Acesso em: 09 mai. 2019.

_____. **Lei nº. 8.212, de 24 de julho de 1991**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm>. Acesso em: 09 mai. 2019.

_____. **Lei nº. 8.213, de 24 de julho de 1991.** Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 09 mai. 2019.

_____. Ministério da Economia. Secretaria de Previdência. **REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA – PERGUNTAS E RESPOSTAS.** Publicado: 01/08/2016 14:37
Última modificação: 20/02/2019 11:40. Disponível em:
<<http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/regime-proprio-de-previdencia-perguntas-e-respostas/>>. Acesso em: 09 mai. 2019.

_____. Ministério da Economia. Secretaria da Previdência. **Regime Próprio – RPPS.** Publicado: 17/04/2013 15:48 Última modificação: 22/08/2017 13:52.
Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/regime-proprio-rpps/>>. Acesso em: 07 out. 2019.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria da Previdência. (2017). **Nota Técnica SEI n. 1/2017/CODAE/CGACI/SRPPS/SPREV-MF.** Disponível em:
<<http://sa.previdencia.gov.br/site/2017/09/INDICADOR-DE-SITUA%C3%87%C3%83O-PREVIDENCI%C3%81RIA-ISP-RPPS-NOTA-T%C3%89CNICA-CODAE-CGACI-SRPPS-SPREV-MF-1-2017-1.pdf>>. Acesso em: 09 mai. 2019.

CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição.** Coimbra: Coimbra Editora, 1991.

CARDOSO, Rodrigo Felix Sarruf. A solidariedade social e a contributividade como alicerces da previdência social dos servidores públicos civis. In: **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1433, 4 jun. 2007. Disponível em:
<<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9962>>. Acesso em: 09 mai. 2019.

CASTRO, Carlos Alberto de, LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário.** 20. ed. [Minha Biblioteca].

CHEMIN, Beatris Francisca. **Manual da Univates para trabalhos acadêmicos: planejamento, elaboração e apresentação.** 3 ed. Lajeado: Ed. da Univates, 2015.

DEMO, Roberto Luís Luchi. Reforma da Previdência. Servidor Público que toma posse em novo cargo. Regime previdenciário aplicável. In: **Revista de Previdência Social.** São Paulo: LTr, n. 280, 2004.

DIREITO PREVIDENCIÁRIO – Curso completo. **Livro de Direito Previdenciário.** 49. Regimes Próprios de Previdência Social. Disponível em:
<<https://livrodireitoprevidenciario.com/rpps/>>. Acesso em: 10 out. 2019.

EDUARDO, Ítalo Romano; EDUARDO, Jeane Tavares Aragão. **Curso de Direito Previdenciário - Teoria, Jurisprudência e Questões.** 12. ed., São Paulo: Editora Forense, 2016.

GAÚCHAZH. Economia. **90% dos municípios com previdência própria no RS estão em desequilíbrio.** 24/03/2019, 22h10min. Juliana Bublitz. Disponível em:
<<https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2019/03/90-dos-municipios-com->

previdencia-propria-no-rs-estao-em-desequilibrio-cjtnm191a06c401ujmgpuo8xa.html>. Acesso em: 04 out. 2019.

_____. Política. **Um terço dos prefeitos do RS ouvidos pela Famurs projeta fechar 2018 com contas no vermelho.** 13/12/2018, 13h18min. Gabriel Jacobsen. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2018/12/um-terco-dos-prefeitos-do-rs-ouvidos-pela-famurs-projeta-fechar-2018-com-contas-no-vermelho-cjpmsvjg70l2x01piabnt3054.html>>, Acesso em 25 mar. 2019.

LEITE, Celso Barroso. **A proteção social no Brasil.** 2. ed. São Paulo: LTr, 1978.

MARCONI, Mariana Andreade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 8. ed. Atlas, 2017. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597010770/cfi/6/36!/4/112/4/4@0:47.0>>. Acesso em: 09 mai. 2019.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Claudia Sevilla. **Manual de metodologia da pesquisa no direito.** 7. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017. E-book. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547218737/>>. Acesso em: 09 mai. 2019.

MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO. **Lei nº 2.575, de 03 de dezembro de 2007.** Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Arroio do Meio e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/a/arroio-do-meio/lei-ordinaria/2007/257/2575/lei-ordinaria-n-2575-2007-reestrutura-o-regime-proprio-de-previdencia-social-do-municipio-de-arroio-do-meio-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 09 out. 2019.

NIELSEN, Flávia Ghisi, OLIVO, Rodolfo Olivo, MORTILHAS, Leandro José. **Guia prático para elaboração de monografias, dissertações e teses em administração.** Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547223120/recent>>. Acesso em: 09 mai. 2019.

NOGUEIRA, N. G. **O equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS:** de princípio constitucional a política pública de Estado. 2012. Brasília, DF: Ministério da Previdência Social.

ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro.** Porto Alegre: Livraia do Advogado Editora, 2004.

SANTORO, José Jayme de Souza. **Manual de direito Previdenciário.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editores, 2001.