



SUBSTITUTIVO Nº 02, DE 2015
(De Vários Deputados)

Ao Projeto de Lei Complementar nº 30/2015, que altera a Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008, que "Reorganiza e unifica o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/DF e dá outras providências" e dá outras providências.

Dê-se ao Projeto de Lei Complementar a redação abaixo:

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 30, DE 2015
(Autoria: Poder Executivo)

Modifica, temporariamente, a contribuição patronal para o Fundo Previdenciário do Distrito Federal e dá outras providências.

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
decreta:

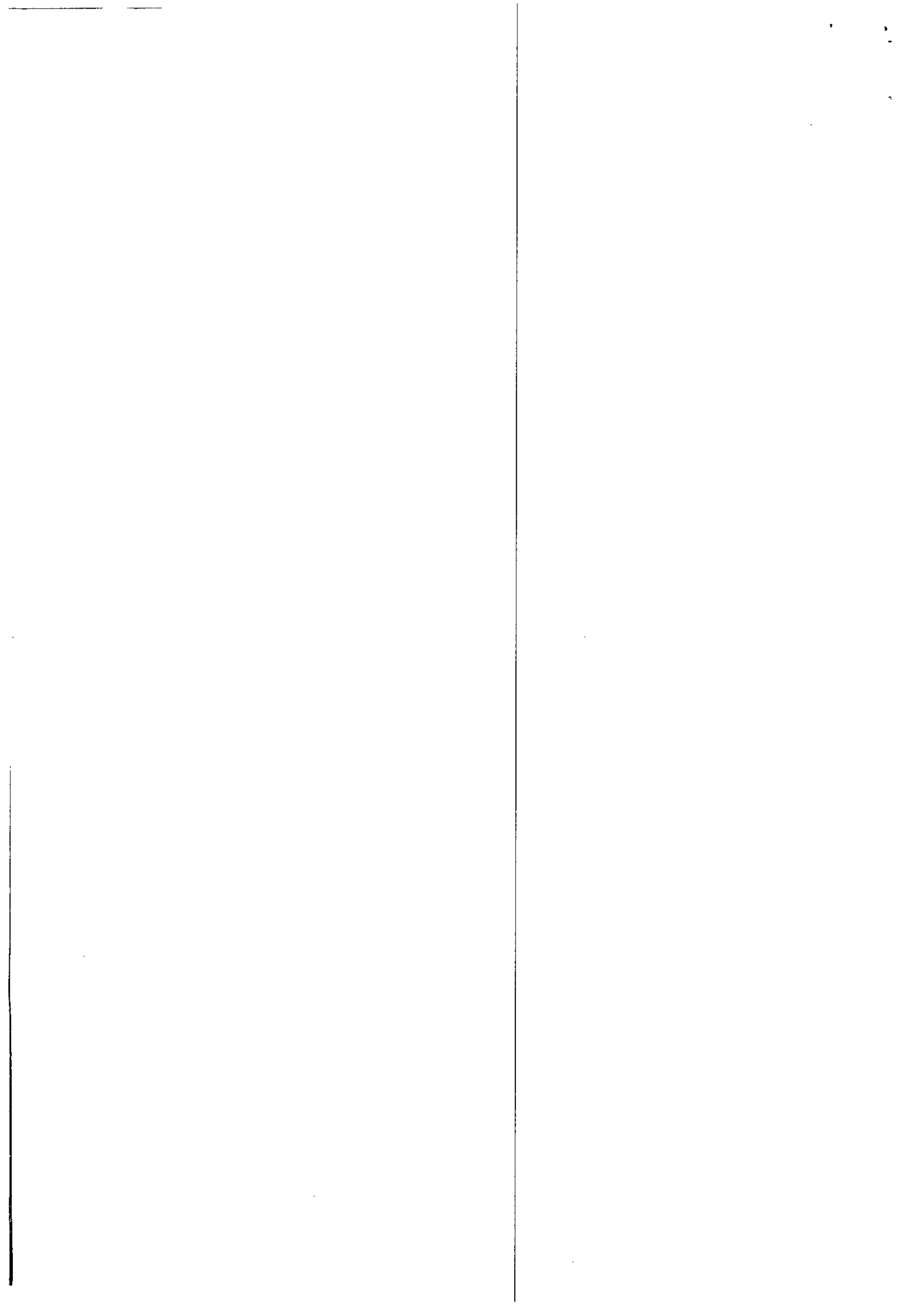
Art. 1º Nos exercícios financeiros de 2015 a 2018, a contribuição de que trata o art. 59, II, da Lei Complementar nº 769, de 2008, deve corresponder a 16,55% da remuneração de contribuição dos servidores ativos do Fundo Previdenciário do Distrito Federal – DFPREV.

Art. 2º Fica o Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – IPREV/DF autorizado a reverter do Fundo Previdenciário do Distrito Federal – DFPREV para o Fundo Financeiro de Previdência – Seguridade Social até 75% do valor correspondente ao superávit técnico atuarial apurado no final do exercício de 2014, observado o seguinte:

I – o valor revertido é considerado superávit do exercício anterior e integra o montante dos recursos da disponibilidade de caixa do final do exercício anterior ao da reversão;

II – o valor revertido só pode ser usado para pagamento de despesas com inativos e pensionistas ocorridas a partir de 1º de agosto de 2015;

III – as receitas provenientes da contribuição previdenciária do segurado incidente sobre seus proventos ou pensões pertencem ao Fundo Financeiro de Previdência – Seguridade Social;





IV – as despesas pagas com os valores revertidos na forma desta Lei Complementar não são computadas para os efeitos dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 3º O Poder Executivo deve recompor o montante do valor revertido na forma do art. 2º, podendo, para tanto, aportar ativos de que trata o art. 55 da Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008.

§ 1º A recomposição de que trata este artigo deve ser feita no prazo de 180 dias, contados da publicação desta Lei Complementar.

§ 2º A recomposição, no caso de transferência de bens imóveis do Distrito Federal, suas autarquias ou fundações, depende de prévia avaliação e autorização legislativa.

Art. 4º A Secretaria de Estado de Fazenda, a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, a Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização e o IPREV/DF devem adotar as medidas necessárias à implementação desta Lei Complementar.

Art. 5º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

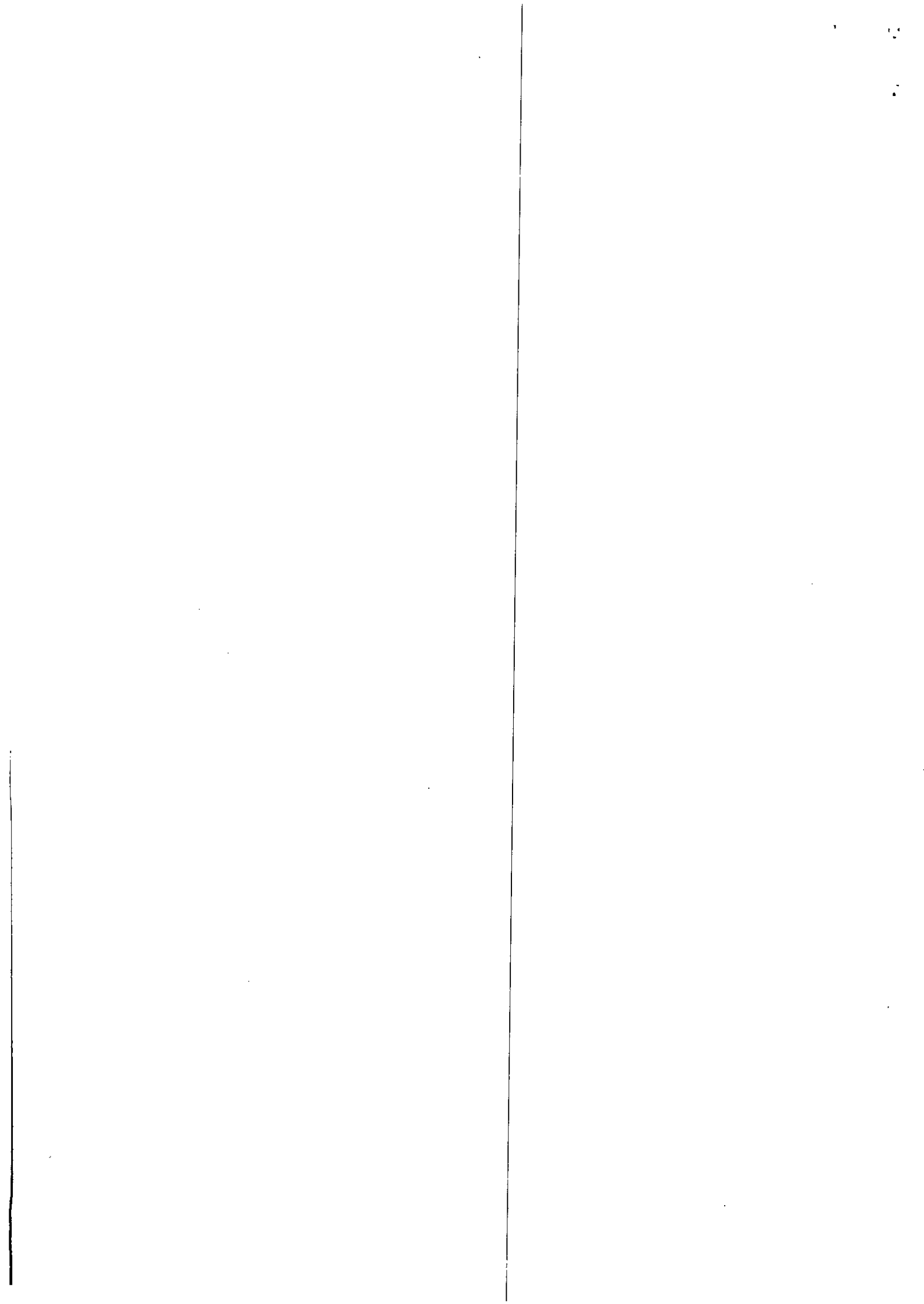
O Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF foi instituído pela Lei Complementar nº 769, de 30/6/2008, para todos os servidores titulares de cargos efetivos, inativos e pensionistas, do Poder Executivo e do Poder Legislativo do Distrito Federal, incluídos o Tribunal de Contas, as autarquias e as fundações, na qualidade de segurados, bem como seus respectivos dependentes.

Pelo art. 40 da Constituição Federal (redação da Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003), a previdência social dos servidores públicos tem caráter contributivo e solidário e deve observar critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

As bases legais para cumprir a determinação constitucional estão nos seguintes normativos:

- Lei federal nº 9.717, publicada em 28 de novembro de 1998;
- Lei federal nº 10.887, publicada em 21 de junho de 2004;
- Portaria MPS nº 204, publicada em 11 de julho de 2008;
- Portaria MPS nº 402, publicada em 11 de dezembro de 2008;
- Portaria MPS nº 403, publicada em 11 de dezembro de 2008;
- Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008.

Na estruturação do RPPS, o Distrito federal optou pela segregação de massa, instituindo um Fundo Financeiro para os servidores que ingressaram no Distrito Federal





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

até 31/12/2006 (LC 769/2008, art. 73, § 1º, I) e um Fundo Previdenciário para os que ingressaram após essa data (LC 769/2008, art. 73, § 2º, I).

O Fundo Financeiro obedece à regra financeira de repartição simples, em que toda a arrecadação é utilizada para o pagamento dos benefícios em manutenção no mesmo exercício, com a cobertura pelo Tesouro da insuficiência dos valores arrecadados com contribuição.

Já o Fundo Previdenciário é baseado no sistema de capitalização, com a formação de reservas, devidamente aplicadas nas condições de mercado, com observância de regras de segurança, solvência, liquidez, rentabilidade, proteção e prudência financeira, conforme diretrizes previstas em norma específica do Conselho Monetário Nacional e legislação aplicável, e destinado a assegurar o custeio dos benefícios previdenciários do servidor público distrital que tenha ingressado por concurso público após 1º de janeiro de 2007.

Análise do Fundo Financeiro

A arrecadação de receita para o Fundo Financeiro é constituída da contribuição dos servidores ativos, inativos e pensionistas, incluídos os policiais e bombeiros militares, além dos recursos da compensação previdenciária, prevista na Constituição Federal (art. 201, § 9º) e regulamentada pela Lei federal nº 9.796, de 5/5/1999.

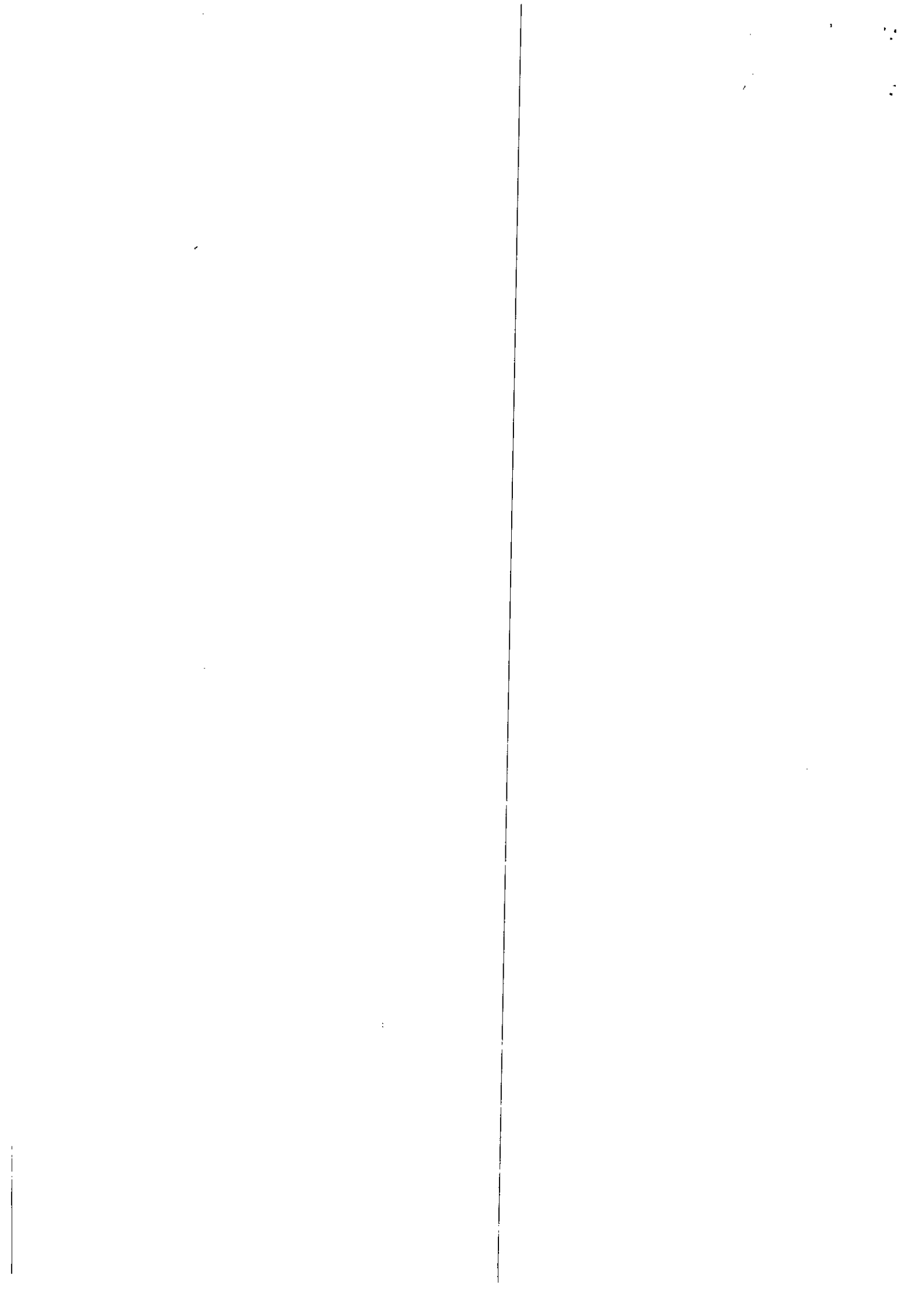
Não há uma contribuição definida para o Distrito Federal (contribuição patronal), mas ele arca com a insuficiência de recursos para custear os proventos de aposentadoria e as pensões (LC 769/2008, art. 73, § 1º, III).

Tomando-se como ponto de corte o ano de 2008, quando foi instituído o RPPS e com base nos Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de cada exercício até 2014, chega-se aos seguintes dados sobre a situação desse fundo:

Ano	Despesas pagas com Contribuições			Compensação previdenciária	Tesouro	Total
	Poder Executivo	CLDF	TCDF			
2008	698.613.545,75	12.321.124,48	86.244.916,61	85.282.682,68	12.200.533,58	882.462.269,52
2009	829.229.428,27	14.246.710,97	98.903.056,43	142.470.368,07	28.752.375,32	1.084.849.563,74
2010	898.338.938,09	18.088.763,06	97.228.385,66	247.080.559,38	23.961.585,15	1.260.736.646,19
2011	954.035.434,69	20.474.948,60	105.119.371,30	236.743.979,04	31.216.995,25	1.316.373.733,63
2012	1.082.491.993,09	28.397.199,23	111.946.765,00	156.074.474,64	261.129.614,83	1.378.910.431,96
2013	1.155.968.074,53	32.213.537,53	102.200.803,00	166.476.393,84	110.890.573,30	1.456.858.808,90
2014	1.243.665.190,51	36.735.178,97	117.313.780,00	171.560.976,00	238.915.915,80	1.808.191.041,28

Os dados acima apontam que as contribuições dos servidores e os recursos da compensação previdenciária custearam, em 2014, menos de 87% dos proventos de aposentadoria e pensões no Fundo Financeiro. O Distrito Federal arcou, por outro lado, com cerca de 13% das despesas previdenciárias com recursos do Tesouro. Em 2008, o percentual de recursos do Tesouro para a previdência era de 1,38%.

Como não há mais ingresso de servidor no Fundo Financeiro, a tendência é a redução das contribuições do servidor e o aumento das despesas com inativos e pensionistas, à medida que os servidores ativos forem passando para a inatividade ou





instituindo pensões em razão de seu falecimento. Essa constatação está na avaliação atuarial do Plano Financeiro (DODF, de 29/1/2015, p. 25).

Análise do Fundo Previdenciário

O Fundo Previdenciário, por ser de capitalização, possui uma situação inversa à do Fundo Financeiro. Suas receitas decorrem de:

- contribuição dos servidores: 11% sobre a remuneração ou subsídio;
- contribuição dos inativos e pensionistas: 11% sobre a parcela dos proventos ou pensões que excedem ao teto de benefício do INSS (R\$ 4.663,75; Portaria MPS/MF nº 13, de 19/1/2015);
- contribuição dos inativos e pensionistas com doenças incapacitantes: 11% sobre a parcela dos proventos ou pensões que excedem ao dobro do teto de benefício do INSS (R\$ 9.327,50);
- contribuição patronal: o dobro (22%) da contribuição dos servidores;
- compensação previdenciária com o INSS;
- receita patrimonial.

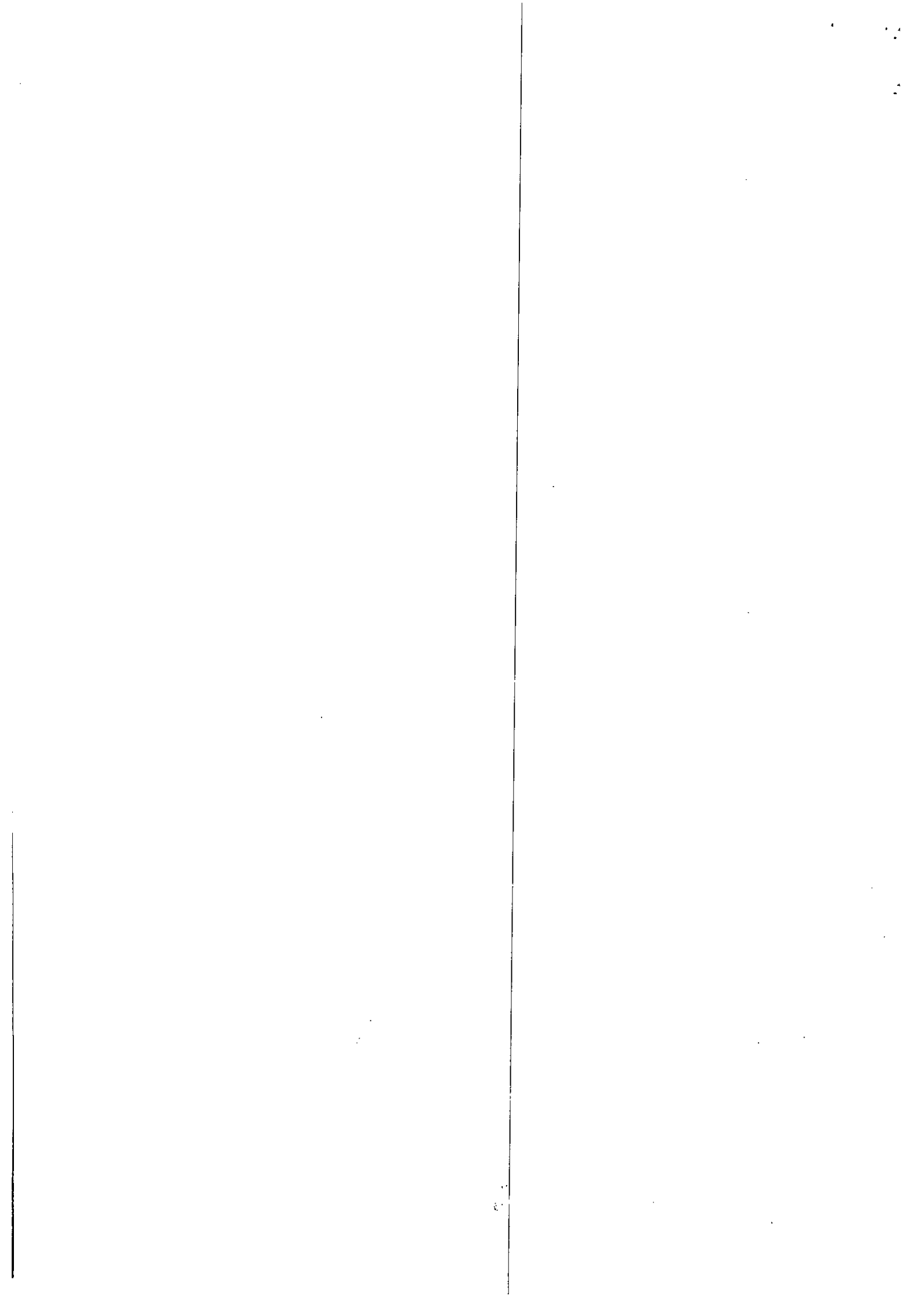
Esses recursos são aplicados no mercado financeiro, segundo regras da CVM, e formam uma espécie de poupança para pagar as aposentadorias e pensões futuras. Trata-se de recursos do presente para custear despesas do futuro com aposentadorias e pensões decorrentes de atividade laborativa atual.

Em 2014, segundo dados publicados no DODF de 29/1/2015 (p. 12), a relação entre receitas e despesas do Fundo Previdenciário efetivamente realizadas nesse exercício ficou como segue:

Dados (DODF de 29/1/2015)		Valores
Receitas	Servidor ativo civil	217.204.828,17
	Aposentado	48.484,22
	Pensionista	19.975,86
	Patronal (Distrito Federal)	417.019.540,68
	Patrimonial	327.106.069,75
	Total	961.398.898,68
Despesas com proventos e pensões		3.058.316,57
Superávit		958.340.582,11
% das despesas sobre as receitas		0,3%

O superávit acima indicado, acrescido do superávit advindo de exercícios anteriores (R\$ 1.658.680.243,38 no final de 2013), fez o Fundo Previdenciário ter, no final de 2014, a quantia de R\$ 2.531.344.15781, que estão aplicados no mercado financeiro.

As projeções atuariais feitas em anos anteriores para o exercício de 2014, apresentadas no final de cada exercício ou anexadas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, apresentado à CLDF até 15 de maio de cada ano, são muito diversas das efetivamente realizadas no ano de 2014:





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

a) Projeções anexas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO (LRF, art. 4º, § 2º, IV, a¹):

Ano do Cálculo	PLDO Nº	Previsão para 2014		% (b/a)	
		Despesa (a)	Receita (b)	No ano	Média
2009	PL 1.234/2009	6.482.928,36	70.125.814,54	9,24%	8,54%
2010	PL 1.574/2010	14.132.436,07	132.619.311,02	10,66%	
2011	PL 336/2011	44.388.683,22	451.556.364,19	9,83%	
2012	PL 926/2012	35.280.484,07	366.392.692,67	9,63%	
2013	PL 1.494/2013	47.788.442,24	666.977.966,97	7,16%	
2014	PL 1.911/2014	27.496.794,51	580.285.421,35	4,74%	

b) Projeções publicadas anualmente no Diário Oficial do Distrito Federal (Lei Federal nº 9.717, de 27/11/1998, art. 1º, I):

Ano	DODF Seção I	Previsão para 2014		% (b/a)	
		Despesa (a)	Receita (b)	No ano	Média
2010	28/01/2011	44.388.683,22	728.383.956,63	6,09%	7,16%
2011	30/01/2012	35.280.484,07	366.392.692,67	9,63%	
2012	30/01/2013	47.788.442,24	667.097.128,85	7,16%	
2013	29/01/2014	27.496.794,51	552.836.869,32	4,97%	
2014	29/01/2015	88.403.886,51	961.398.898,68	9,20%	

Note-se que as previsões atuariais estão muito distantes dos dados efetivamente realizados, quer nos seus números inteiros, quer na sua relação percentual entre despesa e receita.

Outros dados vão ajudar a compreender melhor o que adiante será dito.

O primeiro desses dados é a massa de segurados do Fundo Previdenciário, que, conforme avaliação atuarial feita para acompanhar os Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO, evoluiu da seguinte maneira:

Ano	Fonte	Ativo	Inativo	Pensionista
2009	PL 3.232/2009	3.232	0	2
2010	PL 1.574/2010	9.243	0	3
2011	PL 336/2011	12.835	1	2
2012	PL 926/2012	12.622	1	2
2013	PL 1.494/2013	20.560	12	8
2014	PL 1.911/2014	27.290	17	7

¹ **Art. 4º** A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

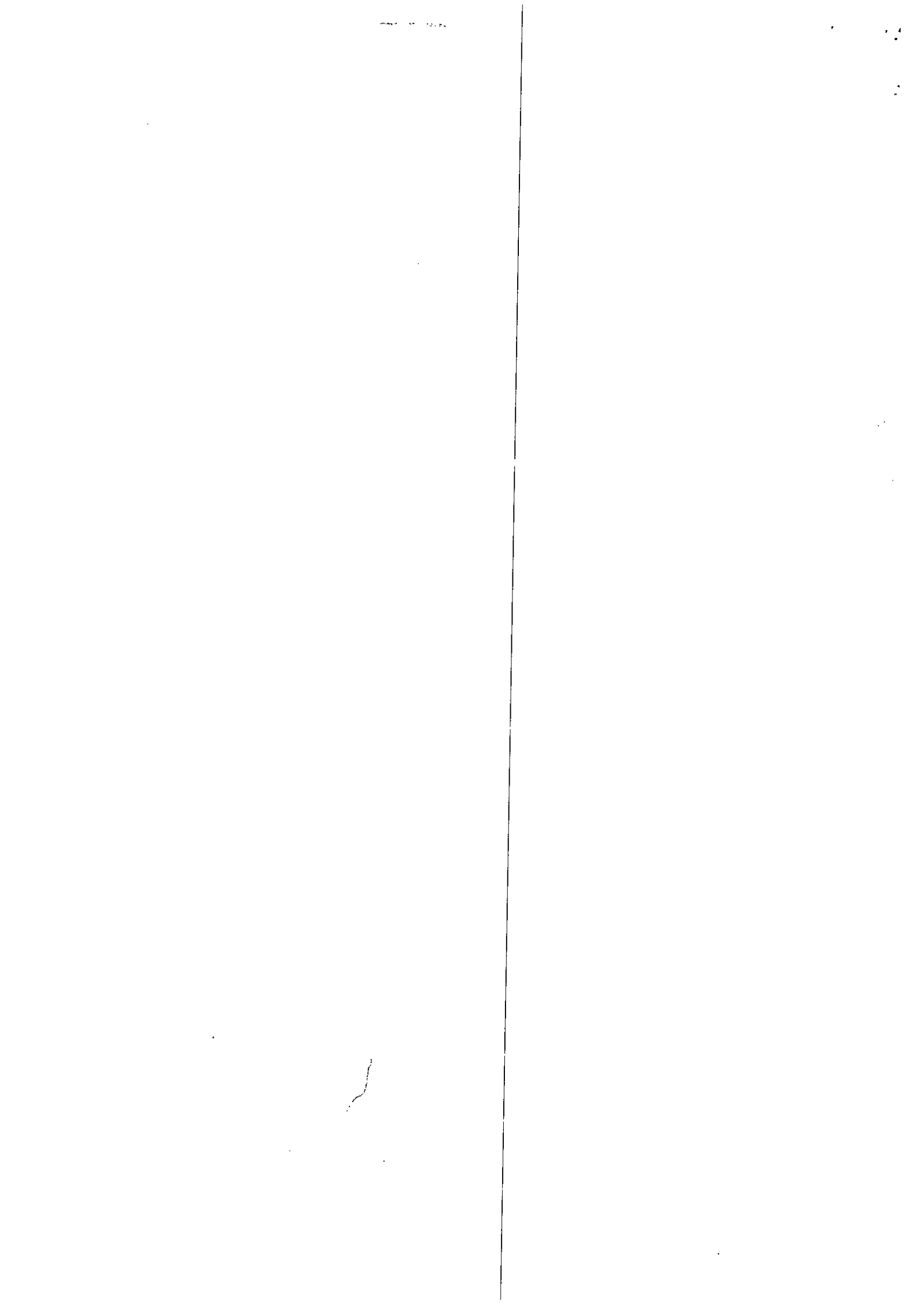
.....

§ 2º O Anexo conterà, ainda:

.....

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

2015	PL 454/2015	30.685	49	17
------	-------------	--------	----	----

Nas avaliações atuariais feitas para os Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias apresentados em 2009 e 2010, constava déficit atuarial para o DFPREV.

Em 2009, o Projeto de Lei nº 1.234/2009 previa a necessidade de contribuições mensais suplementares para equilibrar atuarialmente o Fundo pelo prazo de 20 anos:

Da comparação do valor apurado para as Provisões Matemáticas com o Ativo Líquido informado pelo Ente, verifica-se que o plano estava deficitário na data da avaliação.

Para o equacionamento, será necessário o estabelecimento de contribuição suplementar mensal e consecutiva no valor de R\$ 326.986,48 a partir de 30/11/2008, pelo prazo de 240 meses, sendo esse valor acrescido de juros de 6% a.a., com capitalização mensal, bem como da variação do INPC, observada no período compreendido entre 31/10/2008 e a data do efetivo recolhimento ao Plano.

Em 2010, o Projeto de Lei nº 1.574/2010 previa contribuições mensais suplementares um pouco mais volumosas:

Da comparação do valor apurado para as Provisões Matemáticas com o Ativo Líquido informado pelo Ente, verifica-se que o plano estava deficitário na data da avaliação.

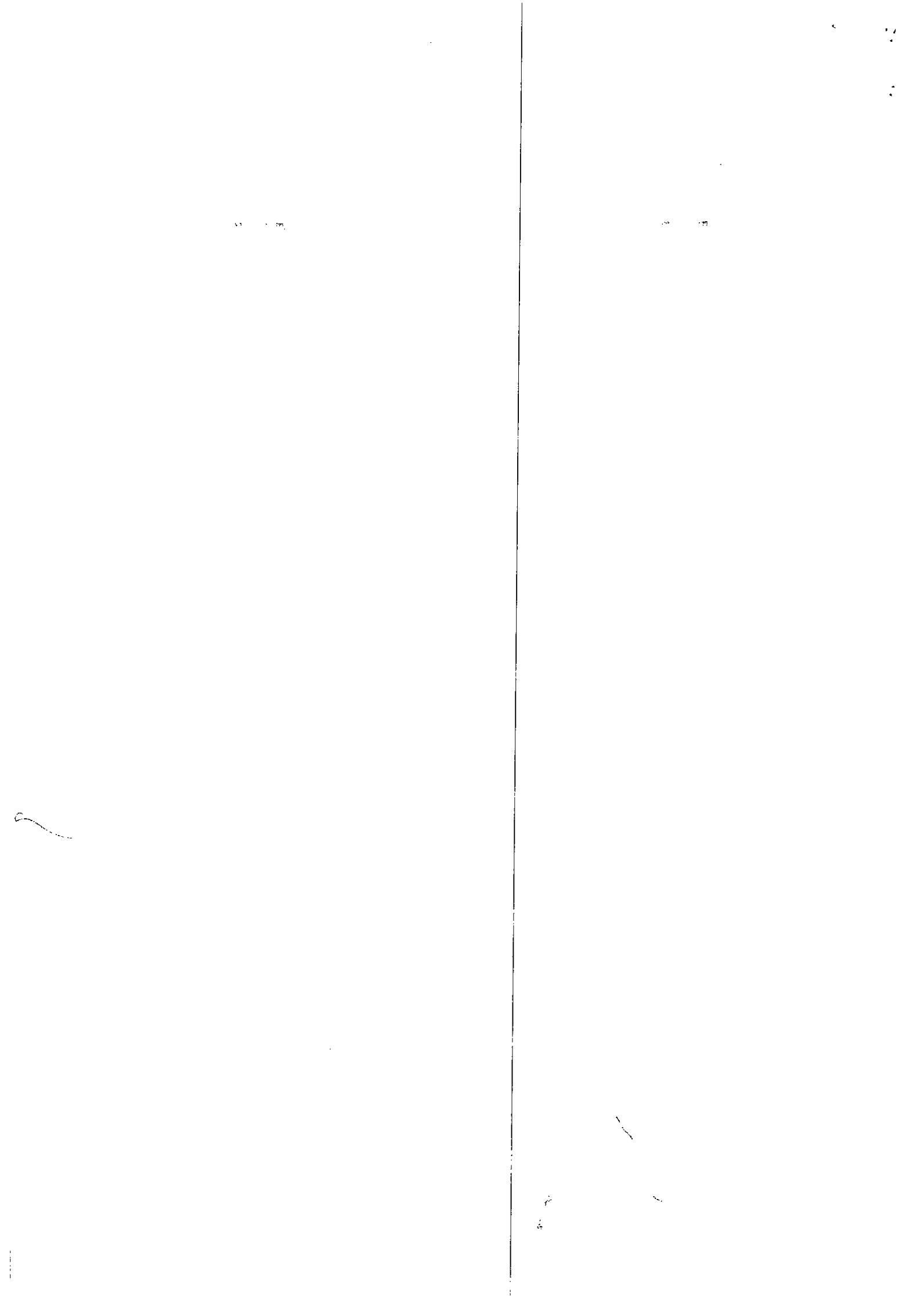
O equacionamento do déficit será alcançado pelo excedente das contribuições definidas no custeio em relação ao custo ora definido segundo a orientação do MPS. Assim sendo, contribuições mensais e consecutivas no valor de R\$ 3.438.063,07, a partir de 30/11/2009, considerando o prazo de 20 anos, serão destinadas à cobertura do déficit.

A partir dos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO de 2011, as avaliações atuariais apresentadas anexas a ele começaram a apontar superávit atuarial.

No Projeto de Lei nº 336/2011 (PLDO para 2012), por exemplo, a avaliação atuarial consignou o seguinte:

Atualmente, existem 12.835 servidores vinculados ao Fundo Previdenciário Capitalizado com data de admissão após 01/jan/07, 1 aposentados e 2 pensionistas. O valor da Reserva Matemática necessária destes servidores é de R\$ 168.147.443,09 e, como o Ativo Financeiro deste Fundo é de 267.747.850,78, há um superávit de R\$ 99.600.407,69. Em observância às normas do Ministério da Previdência Social foi alocado na conta "Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário" um montante equivalente a 25% das Reservas Matemáticas de Benefícios a Conceder. Desta forma, o Fundo Previdenciário Capitalizado apresentou um Superávit Técnico-Atuarial de R\$ R\$ 58.007.340,25.

No Projeto de Lei nº 1.494/2013 (PLDO para 2014), a avaliação atuarial concluiu o seguinte:





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Desse modo, considerando uma arrecadação de R\$ 29.304.115,35, verifica-se a existência de um superávit financeiro da ordem 31,02% da folha de salários dos servidores ativos.

O valor da Reserva Matemática necessária do DFPREV é de R\$ 484.400.858,52 e, como o Ativo Financeiro deste Fundo é de R\$ 1.152.614.845,93, há um superávit de R\$ 668.213.987,41. Em observância às normas do Ministério da Previdência Social foi alocado na conta "Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário" um montante equivalente a 25% das Reservas Matemáticas. Desta forma, o DFPREV apresentou, então, um Superávit Técnico Atuarial de R\$ 547.113.772,78.

No Projeto de Lei nº 1.911/2014 (PLDO para 2015), a avaliação atuarial praticamente repetiu a conclusão:

Desse modo, considerando uma arrecadação de R\$ 44.637.340,11, verifica-se a existência de um excedente financeiro de 31,44% da folha de salários dos servidores ativos.

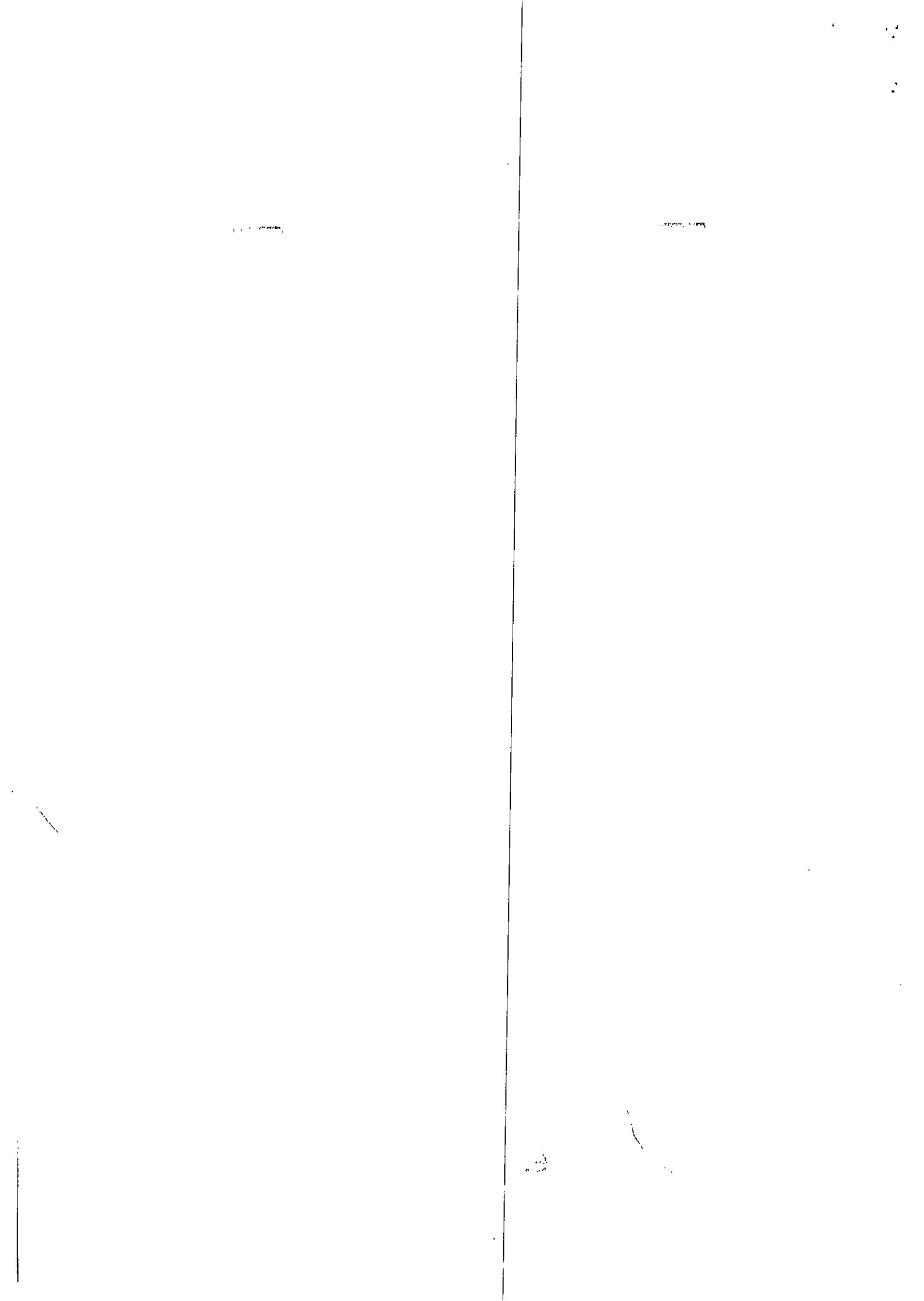
Atualmente, existem 27.290 servidores vinculados ao DFPREV com data de admissão após 01/jan/07, 17 aposentados e 7 pensionistas. O valor da Reserva Matemática necessária destes servidores é negativa de R\$ 1.241.354.516,49, visto que as contribuições futuras são maiores que os benefícios futuros e, como o Ativo Financeiro deste Fundo é de R\$ 1.658.680.243,38, há um superávit técnico de R\$ 2.900.034.759,87.

No Projeto de Lei nº 464, de 2015 (PLDO para 2016), a situação do Fundo Previdenciário apresenta a conclusão seguinte sobre a avaliação atuarial:

Atualmente, existem 30.685 servidores vinculados ao Fundo Previdenciário do Distrito Federal - DFPREV com data de admissão após 01/jan/07, 49 aposentados e 17 pensionistas. O valor da Reserva Matemática necessária destes servidores é de R\$ 743.962.242,42 e, como o Ativo Financeiro deste Fundo é de R\$ 2.531.344.157,88, há um superávit de R\$ 1.787.381.915,46. Em observância às normas do Ministério da Previdência Social tal superávit foi alocado integralmente na conta "Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário", equivalente a 25% das Reservas Matemáticas. Desta forma, o Fundo Previdenciário do Distrito Federal - DFPREV apresentou um Superávit Técnico Atuarial de R\$ 1.601.391.354,86.

Organizando os dados apresentados nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias em 2011, 2012, 2013 e 2014, cada um para o exercício seguinte, encontra-se a seguinte avaliação atuarial do DFPREV:

Ano	Fonte	Reserva matemática	Ativo financeiro	Superávit	Superávit técnico atuarial
2011	PL 336/2011	168.147.443,09	267.747.850,78	99.600.407,69	58.007.340,25





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

2012	PL 926/2012	221.133.088,88	553.734.764,33	332.601.675,45	277.318.403,23
2013	PL 1.494/2013	484.400.458,52	1.152.614.845,93	668.213.987,41	547.113.772,78
2014	PL 1.911/2014	1.241.354.516,49	1.658.680.243,38	417.325.726,89	2.900.034.759,87
2015	PL 454/2015	743.962.242,42	2.531.344.157,88	1.787.381.915,46	1.601.391.354,86

A partir desses dados, a avaliação atuarial conclui, em cada ano, que a alíquota sobre as contribuições (contribuição do servidor ativo e alíquota de contribuição patronal), que é atualmente de 33% (11% e 22%, respectivamente), pode ser reduzida. No Projeto de Lei nº 336/2011, por exemplo, consta o seguinte:

A avaliação atuarial apurou que para o custeio do Plano de Benefícios é necessário que as contribuições dos servidores e do Governo Distrital somem 24,07% da folha de remuneração de contribuição dos servidores ativos, sendo a do servidor de no mínimo 11%, conforme Lei n.º 10.887, publicada em 21 de junho de 2004.

Nas avaliações atuariais de 2011 a 2014 sobre o Fundo Previdenciária, evidencia-se a possibilidade de uma alíquota sobre a folha de remunerações de contribuição previdenciária inferior aos 33% atualmente praticada. Essas avaliações apresentam a alíquota seguinte:

Ano	Fonte	Alíquota	
		do ano	média
2011	PL 336/2011	24,07%	24,2%
2012	PL 926/2012	24,12%	
2013	PL 1.494/2013	24,70%	
2014	PL 1.911/2014	24,21%	
2015	PL 454/2015	27,55%	

Como a alíquota de contribuição previdenciária do servidor não pode ser inferior a 11% (CF, art. 149, § 1º, c/c a Lei federal nº 10.887, de 18/6/2004, art. 4º), segue-se que a alíquota de contribuição patronal poderia ser reduzida de 22% para 13,2% (24,2% menos 11 pontos percentuais) ou para 16,55% (27,55% menos 11 pontos percentuais) sobre a folha das remunerações de contribuição, conforme consta, aliás, nas avaliações atuariais:

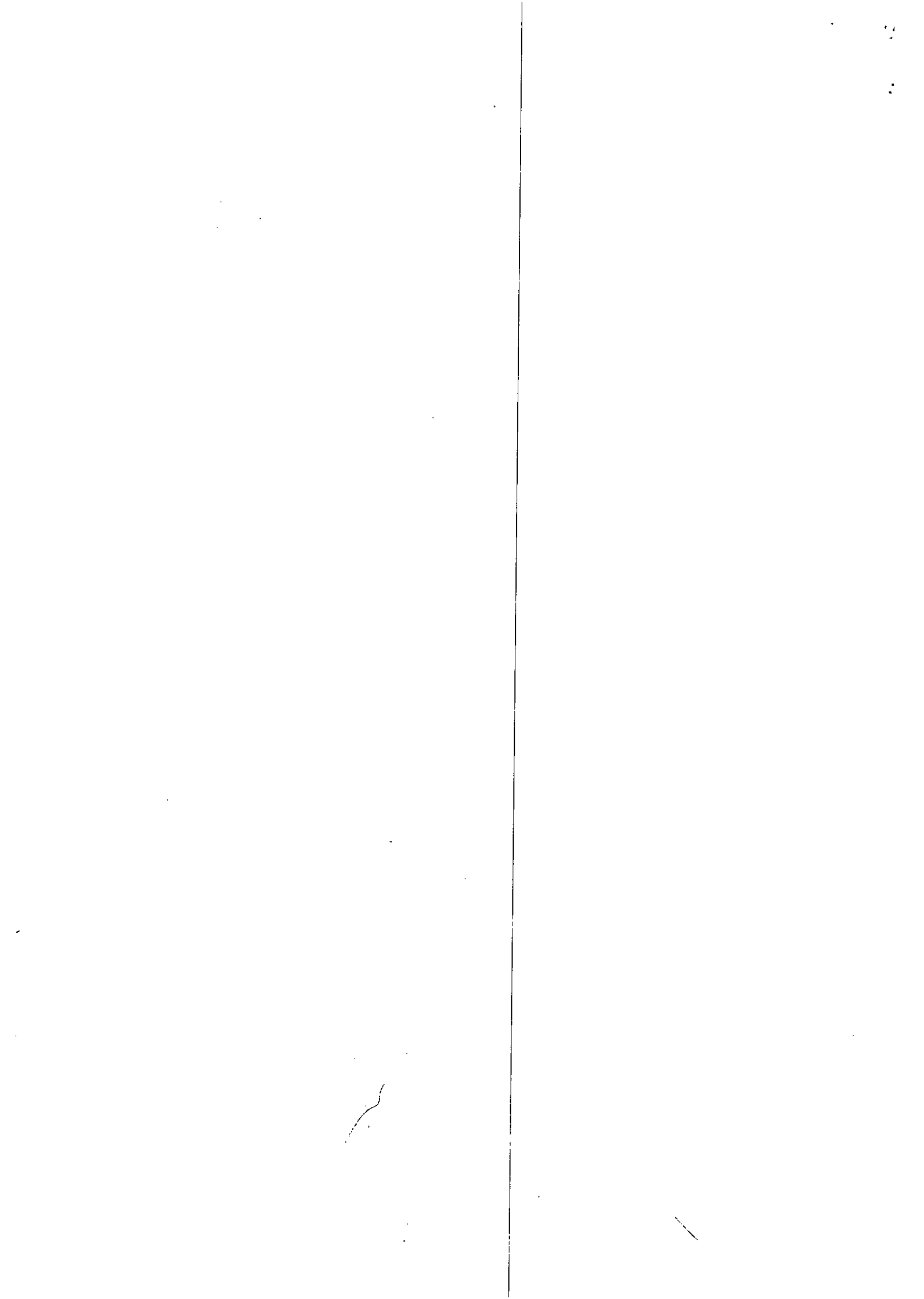
a) Projeto de Lei nº 336/2011 (PLDO para 2012):

3.2 Plano de Custeio - Alíquotas de Equilíbrio Definidas na Avaliação Atuarial

Contribuinte	Gusto Normal *	Custo Suplementar *
Ente Público	<u>13,07%</u>	0,75%
Servidor Ativo	11,00%	0,00%
Servidor Aposentado	11,00%	0,00%
Pensionista	11,00%	0,00%
Base de Incidência das Contribuições do Ente Público **	FRA	FRA

b) Projeto de Lei nº 1.494/2013 (PLDO para 2014):

Handwritten signatures and initials are present throughout the page, including a large signature on the left, a signature on the right, and various initials at the bottom.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

3.2 Plano de Custeio - Alíquotas de Equilíbrio Definidas na Avaliação Atuarial

Contribuinte	Custo Normal *	Custo Suplementar *
Ente Público	13,70%	0,00%
Servidor Ativo	11,00%	0,00%
Servidor Aposentado	11,00%	0,00%
Pensionista	11,00%	0,00%
Base de Incidência das Contribuições do Ente Público **	FRA	FRA

O conjunto de dados anteriormente apresentados permitem concluir que houve excesso de recolhimento da contribuição patronal durante os quatro últimos anos, o que permite reduzir a contribuição do Distrito Federal de 200% sobre a contribuição do servidor ativo para 121% (quase 8 pontos percentuais dos 22%) sobre a mesma base de cálculos, sem colocar em risco o equilíbrio atuarial do Fundo Previdenciário. Financeiramente, o Fundo está equilibrado e há recursos suficientes para cobrir os benefícios previdenciários já concedidos.

Para implementar as medidas acima, porém, há alguns procedimentos previstos na Portaria MPS nº 403, de 10/12/2008, que devem ser observados pelo Governo:

Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

§ 1º O Parecer Atuarial deverá demonstrar como se dará a separação dos recursos já acumulados pelo RPPS e dos recursos a receber por débitos de contribuições passadas, parcelados ou não, entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo a destinação de recursos para o Plano Financeiro no caso do Plano Previdenciário apresentar déficit atuarial.

§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.

.....

Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPSS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros:

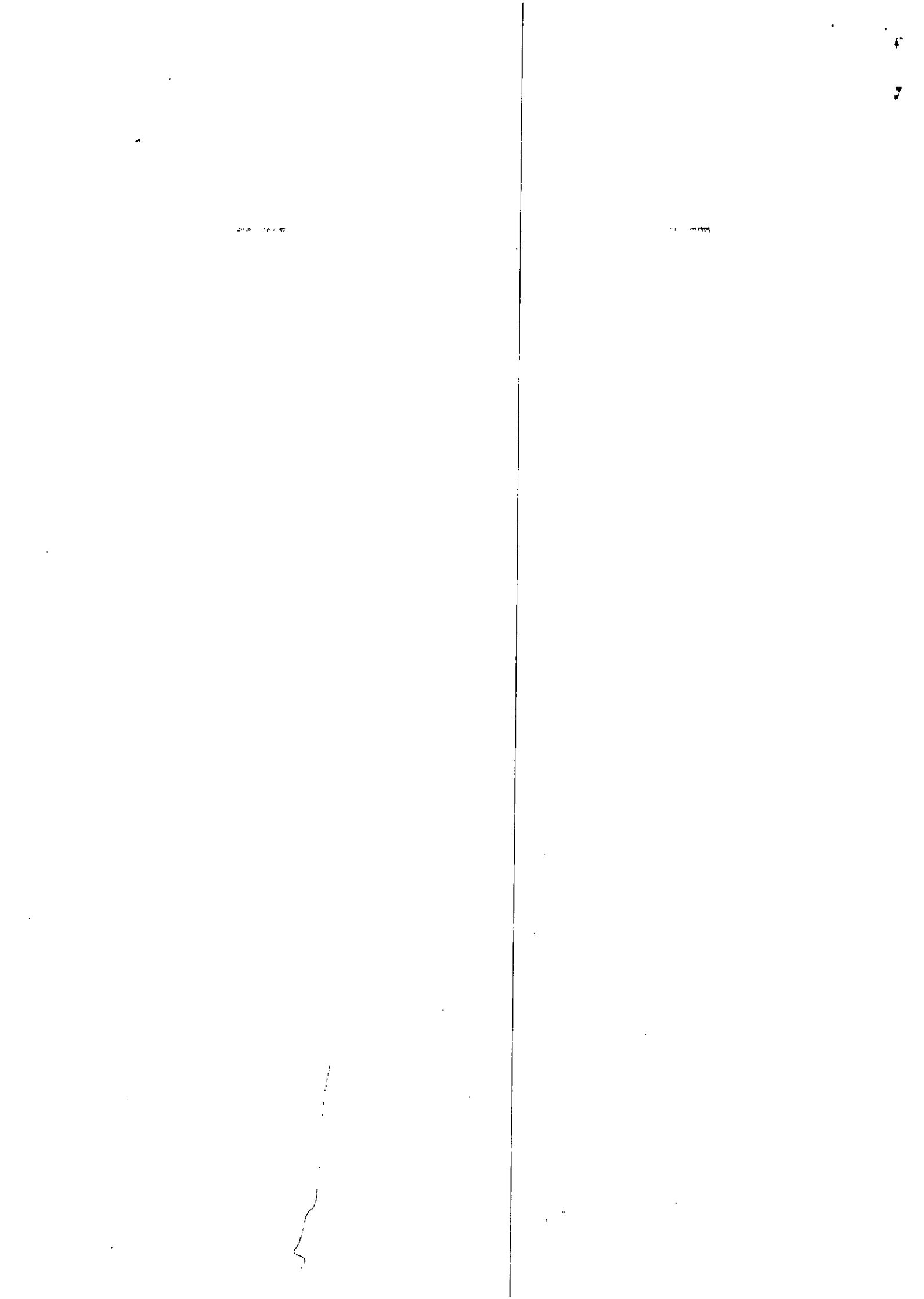
I – Índice de Cobertura igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos, para os planos superavitários;

II – a avaliação atuarial indicativa da revisão tenha sido fundamentada em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de serviço e de contribuição anterior dos segurados;

III – os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios;

IV – o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios;

[Handwritten signatures and initials are present throughout the page, including a large signature on the left side and several initials on the right side.]





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

V – a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo.

Em razão desses aspectos, passa-se à análise das propostas contidas no Projeto de Lei Complementar.

Possibilidade de revisão dos parâmetros iniciais de instituição do IPREV

A partir da análise e das premissas acima apresentadas e considerando os dados sobre os recursos do Fundo Previdenciário, é possível rever os parâmetros da segregação de massa realizada com a implementação do IPREV, conforme expressamente autorizado pela Portaria MPS nº 403/2008:

Art. 22. Observado o disposto no artigo 25, o RPPS que implementar a segregação da massa, somente poderá alterar os seus parâmetros ou desfazê-la, mediante prévia aprovação da SPS.

Em razão disso, passa-se a análise das medidas propostas pelo Poder Executivo e ajustadas neste substitutivo.

Transferência de recursos do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro

O Projeto de Lei Complementar do Poder Executivo pretende que o IPREV fique permanentemente autorizado a repassar para o Fundo Financeiro 75% do superávit do Fundo Previdenciário.

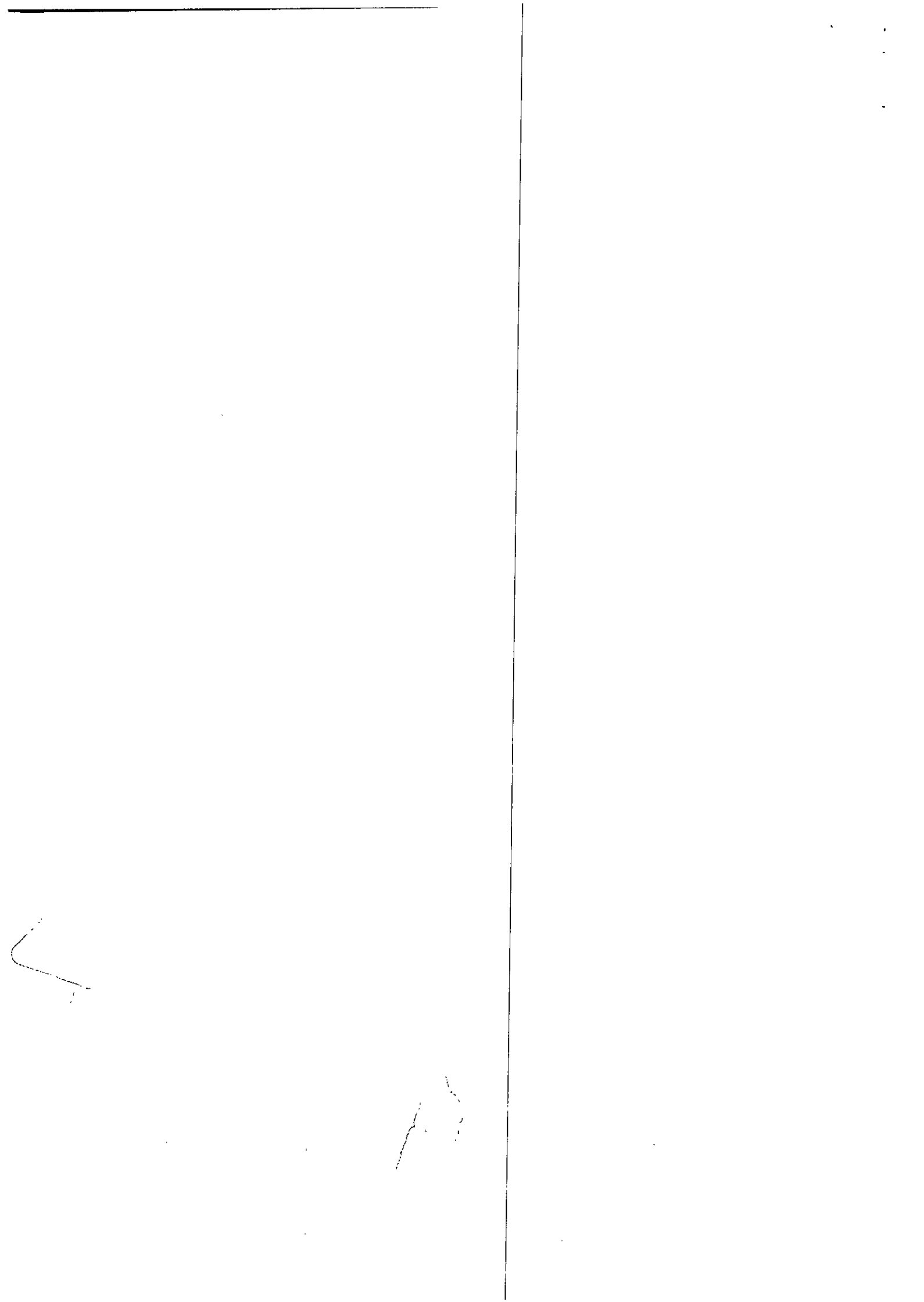
Tomando por base os dados do cálculo atuarial apresentado junto com o Projeto de Lei nº 454/2015 (PLDO para 2016), o superávit técnico atuarial foi de R\$ 1.601.391.354,86² no final de 2014, o que representa a possibilidade de repasse imediato de **R\$ 1.201.043.516,15**, caso o texto seja aprovado como veio do Poder Executivo. Ficaria, ainda, autorizada a realização de outros repasses sempre que houver novo superávit.

Creemos, inicialmente, ser salutar que o Fundo Previdenciário seja superavitário, pois o déficit implica a necessidade de aporte de recursos para zerá-lo, segundo os critérios já previstos no art. 84 da Lei Complementar nº 769/2008 (art. 84) e Portaria MPS nº 403/2008 (art. 18). Por isso, não parece adequado que o Poder Executivo seja autorizado a usar permanentemente o superávit financeiro do Fundo Previdenciário para cobrir déficit do Fundo Financeiro.

O repasse deve ser temporário, parcial e específico, daí por que estamos propondo que se use apenas parte do superávit técnico atuarial apurado em dezembro de 2014.

Há, porém, questionamentos sobre a legalidade dos repasses do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro, o que deve ser enfrentado nesta análise.

² Na Exposição de Motivos, o Secretário de Gestão Administrativa e Desburocratização informa que o superávit técnico atuarial é de R\$ 1.787.381.915,46 no exercício de 2015. Esse, no entanto, parece ser apenas o superávit do Fundo Previdenciário apurado no final de 2014, conforme consta do cálculo atuarial de dezembro desse ano.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

De fato, a Portaria MPS 403/2008, com as alterações da Portaria MPS nº 21, de 16 de janeiro de 2013, assim dispõe:

Art. 21.

§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.

§ 3º A avaliação atuarial que indicar a segregação da massa e as reavaliações atuariais anuais posteriores deverão apurar separadamente, sem prejuízo de outras informações solicitadas em conformidade com o art. 15 desta Portaria:

I - Para o Plano Financeiro: o resultado atuarial e as projeções atuariais de receitas e despesas avaliados a taxa real de juros referencial de 0% (zero por cento).

II - Para o Plano Previdenciário: o resultado atuarial, o plano de custeio necessário e as projeções atuariais de receitas e despesas.

A regra, porém, parece dirigir-se à vedação de transferências de receitas ordinariamente apuradas, de modo a impedir um fluxo contínuo entre um fundo e outro, o que, caso fosse permitido, anularia a segregação de massa feita com o objetivo de capitalizar o plano previdenciário e possibilitar a extinção gradativa do passivo previdenciário por meio do plano financeiro.

Embora a regra faça menção a "qualquer espécie de transferência", não se pode olvidar que os parâmetros inicialmente usados para fazer a segregação de massa podem ser alterados posteriormente, observados os procedimentos legislativos e administrativos para esse mister.

Com efeito, a mesma Portaria MPS 403/2008 (art. 22) prevê, expressamente, a possibilidade de alteração dos parâmetros da segregação de massa:

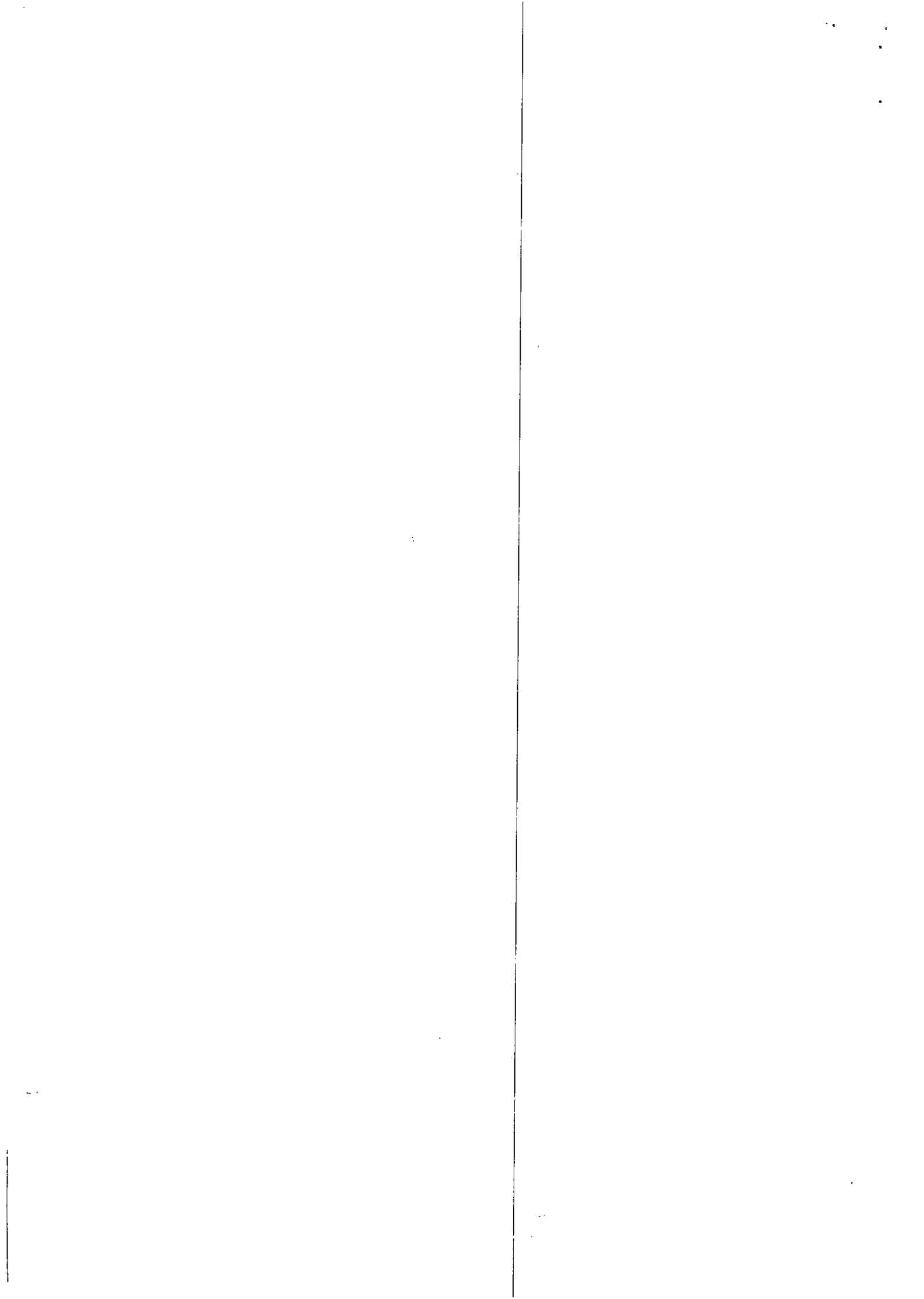
Art. 22. Observado o disposto no artigo 25, o RPPS que implementar a segregação da massa, somente poderá alterar os seus parâmetros ou desfazê-la, mediante prévia aprovação da SPS.

E as normas federais sobre segregação de massa foram alteradas em 2013, após, portanto, a segregação feita no Distrito Federal em 2008. As alterações flexibilizam a rigidez inicial e permitem aos entes federados novas possibilidades de segregação:

Art. 20. Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria. *(Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)*

§ 1º A segregação da massa existente na data de publicação da lei que a instituir poderá tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, a idade do segurado ou a sua condição de servidor em atividade, aposentado ou pensionista, admitindo-se a conjugação desses parâmetros, para fins de alocação dos segurados ao Plano Financeiro e ao Plano Previdenciário. *(Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)*

Note-se, então, que, diversamente do estabelecido no art. 21, § 1º, da Portaria nº 403/2008 acima transcrito, é possível rever os parâmetros iniciais da segregação de massa, mantendo a data de corte em 1º de janeiro de 2007, mas incluindo novos





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

segurados no plano previdenciário em razão de sua condição etária ou seu vínculo com o serviço público.

Por outras palavras, parece factível incluir no plano previdenciário um conjunto significativo de aposentados e pensionistas do fundo financeiro com certa idade ou até certa idade que seja financeiramente suportável na forma do cálculo atuarial.

Essa transferência, porém, após as formalizações legislativas e administrativas, parece muito mais onerosa para o Fundo Previdenciário do que eventual transferência de parcela desse fundo para custear parte dos mesmos aposentados e pensionistas, em razão do caráter permanente da primeira opção e do caráter eventual da segunda.

Apesar dessa percepção, ainda assim, entendemos por bem deixar a critério do Governo rever a segregação de massa, a fim de atingir os mesmos objetivos iniciais do Projeto de Lei Complementar, conforme redação seguinte:

Art. 1º

Parágrafo único. Opcionalmente à reversão de que trata este artigo e desde que previamente autorizado pelo Ministério da Previdência Social, pode ser alterada a segregação de massa pela conjugação dos parâmetros previstos no art. 20, § 1º, da Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

Além disso, entendemos que a reversão dos recursos do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro, dado o caráter excepcional, tem de ficar muito bem delimitada nesta Lei, daí a razão de estarmos apresentando quatro regras para o uso dos recursos revertidos.

Merecem especial atenção as duas últimas regras

A penúltima regra manda que as receitas provenientes da contribuição previdenciária do segurado incidente sobre seus proventos ou pensões pertencem ao Fundo Financeiro de Previdência – Seguridade Social. Como a despesa da folha é apropriada pelos seus valores brutos, há de se dar destino às receitas da contribuição previdenciária sobre as aposentadorias e pensões pagas no Fundo Financeiro.

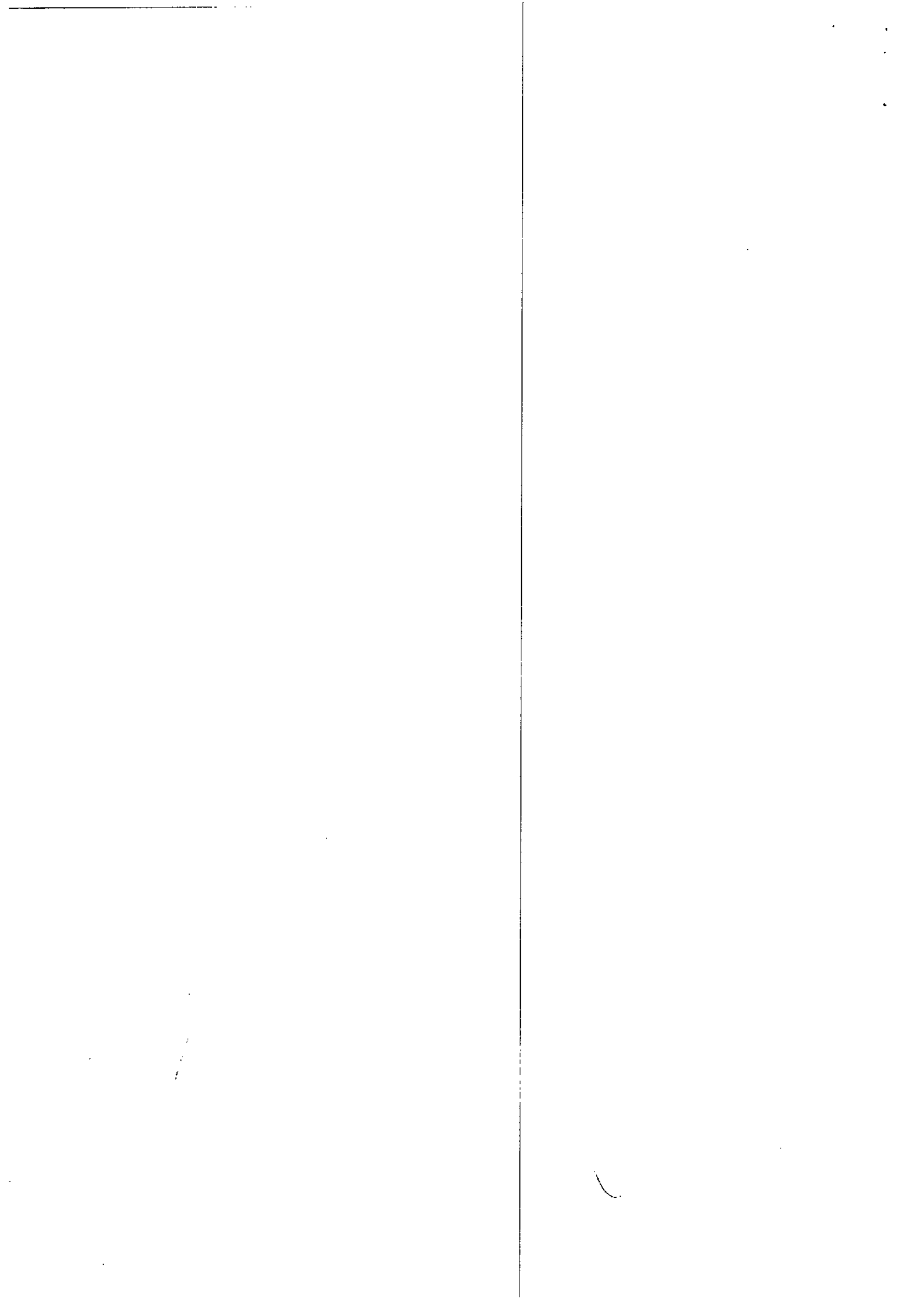
Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária até junho de 2015, colhem-se os dados abaixo, que contribuem para compreender o montante de recursos envolvidos:

Incidência	Despesas (a)	Receitas (b)	% (b/a)
Aposentadorias	2.183.478.721,11	106.888.677,78	4,90%
Pensões	315.322.293,28	35.835.539,85	11,36%
Total	2.498.801.014,39	142.724.217,63	5,71%

A receita gerada com essas contribuições já pertence ao Fundo Financeiro.

A última medida manda deduzir, no Relatório de Gestão Fiscal, as despesas pagas com os valores revertidos, uma vez que elas não devem ser computadas para os efeitos dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal, porque já o foram quando do recolhimento da contribuição patronal para o IPREV.

Novo cômputo dessas despesas implicaria em dupla contagem, o que é vedado pelas normas da contabilidade pública.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Além disso, a análise da Portaria MPS nº 403/2008, concomitantemente com a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 19, VI, *a a c*) e as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional - STN14, deixa claro que todos os pagamentos de inativos e pensionistas feitos com recursos do Fundo Previdenciário são dedutíveis das despesas brutas de pessoal, uma vez que estão vinculados à finalidade específica, conforme pode ser visto pelos normativos seguintes:

Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 8º

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Lei federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998:

Art. 1º Os 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 deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

.....

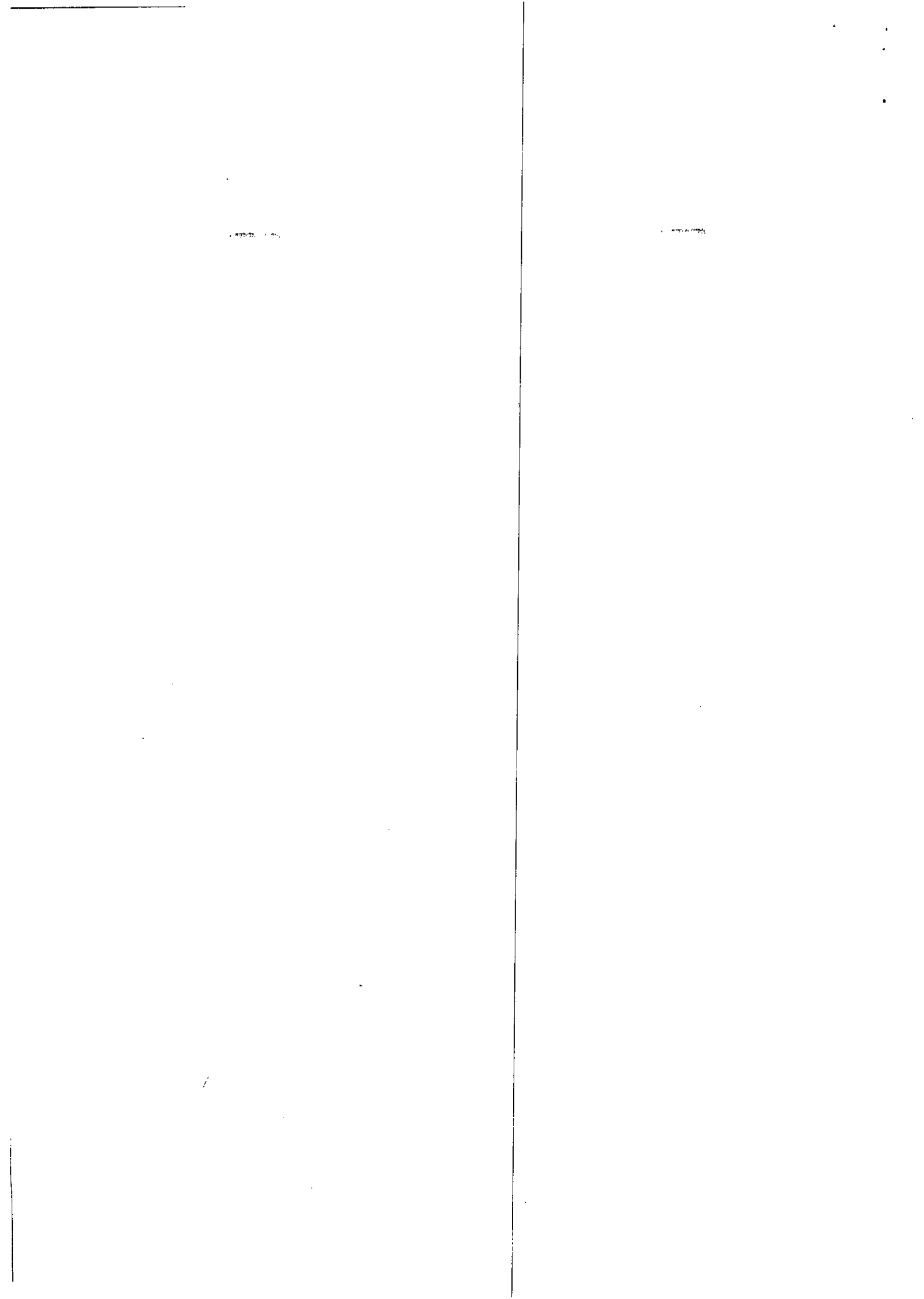
III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

Conforme consta do art. 73, § 2º, da Lei Complementar nº 769/2008, o Fundo Previdenciário apresenta as seguintes características:

I – destinado aos servidores que tenham ingressado no serviço público a partir de 1º de janeiro de 2007 e aos seus dependentes;

II – baseado no sistema de capitalização, que implique a formação de reservas, as quais serão devidamente aplicadas nas condições de mercado, com observância de regras de segurança, solvência, liquidez, rentabilidade, proteção e prudência financeira, conforme diretrizes previstas em norma específica do Conselho Monetário Nacional e legislação aplicável, e destinado a assegurar o custeio dos benefícios previdenciários;

III – formado por contribuições previdenciárias dos servidores do Distrito Federal e pela contribuição patronal, arrecadadas ao longo do período laborativo para assegurar o custeio dos benefícios previdenciários, sendo de responsabilidade do Tesouro do Distrito Federal a cobertura de eventuais insuficiências financeiras.





A operacionalização dessas características determina que o aporte de contribuições patronais seja feito diretamente no fundo previdenciário, o que impõe seu cômputo no Relatório de Gestão Fiscal como encargos previdenciários do Tesouro vinculados às despesas dos servidores em atividade.

Diversamente, porém, é a situação do fundo financeiro, em que o Distrito Federal cobre a insuficiência financeira resultante da diferença entre o montante arrecadado das receitas previdenciárias (contribuição do servidor e compensação previdenciária) e as despesas previdenciárias.

Como é o Tesouro quem custeia diretamente essa diferença, segue-se que ela tem de ser computada como despesa de pessoal, conforme dados já apresentados anteriormente.

Transferência de ativos para cobrir o repasse

A transferência de ativos do Distrito Federal para o IPREV é medida que está expressamente autorizada na Constituição Federal:

Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Também está referenciada, expressamente, na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

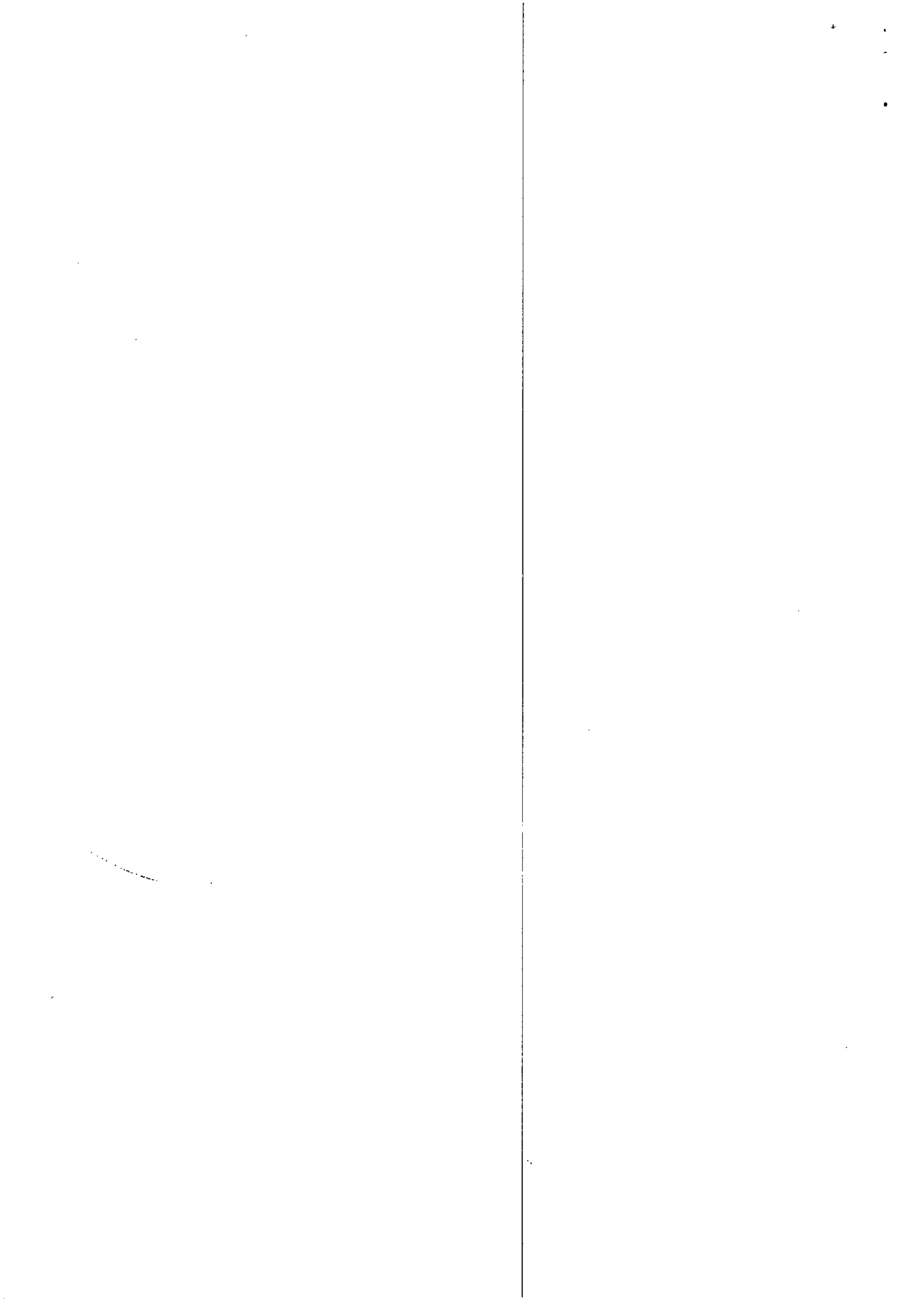
Creemos, por essas razões de ordem constitucional e legal, perfeitamente possível aportar imóveis do Distrito Federal, suas autarquias ou fundações para o IPREV. Apenas deixamos claro no substitutivo que o Governo deve recompor, para não deixar margem a dúvidas sobre eventuais faculdades.

Revisão da contribuição patronal

A revisão da contribuição patronal é o ponto mais sereno do Projeto de Lei Complementar, pois há cinco anos consecutivos o cálculo atuarial vem demonstrando superávit acima de 1,25, conforme pode ser visto nos documentos que acompanham os projetos de lei de diretrizes orçamentárias encaminhados a esta Casa nos exercícios de 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015.

Sobre essa matéria, a Portaria MPS nº 403/2008, assim dispõe:

Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros:





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

III - os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios;

IV - o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios;

V - a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo. *(Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)*

Como o Poder Executivo alega não ter condições de pagar a folha de setembro se não contar com parte do superávit do Fundo Previdenciário, entendemos por bem aprovar a matéria por ele encaminhada a esta Casa, mas isso não significa que ele não deva submeter as alterações à análise e consideração do Ministério da Previdência Social, a fim de evitar danos futuros para o Distrito Federal.

Com efeito, o Decreto federal nº 3.788, de 11 de abril de 2001, com o objetivo de assegurar o cumprimento das normas federais sobre previdência social dos Estados, Distrito Federal e Municípios, instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária, como condição para os órgãos e entidades da União repassarem recursos para:

I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;

II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - celebração de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;

IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

Apenas da compensação previdenciária (item 4), o Distrito Federal recebe do INSS, anualmente, mais de R\$ 170 milhões.³

Atualmente, o Distrito Federal está com a situação regular perante a previdência social, cujo certificado, com validade de 6 meses, foi expedido em 30 de junho de 2015 e vale até 30 de novembro de 2015:

Ministério da Previdência Social

CRPs emitidos para: Governo do Distrito Federal

Regime: Próprio

Emissão	Validade	Cancelamento	Observação	Decisão Judicial	Visualizar
03/06/2015 12:05:14	30/11/2015			Não	

³ No Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2015, a receita proveniente de compensação previdenciária no período de setembro/2014 a agosto/2015 foi de R\$ 176.148.171,22.

2



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

N.º 974001-132535

CRP emitido com fundamento no art. 5.º-A da Portaria MPS nº 204-2005.

DADOS DO ESTADO

CNPJ: 00.394.684/0001-53
NOME: Governo do Distrito Federal
UF: DF

É CERTIFICADO, NA FORMA DO DISPOSTO NO DECRETO Nº 3.788, DE 11 DE ABRIL DE 2001, E NA PORTARIA Nº 204, DE 10 DE JULHO DE 2008, QUE O ESTADO ESTÁ EM SITUAÇÃO REGULAR EM RELAÇÃO A LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998.

O Governo do Distrito Federal dispõe, então, de menos de 2 meses para conseguir junto ao Ministério da Previdência Social a autorização de que trata a Portaria MPS nº 403/2008 para as medidas aqui propostas.

Assim, por cautela, embora o ideal fosse primeiro conseguir a autorização junto ao MPS, entendemos ser possível aprovar a proposta do Poder Executivo, mas lembrando que a implementação das medidas não dispensa o cumprimento dos requisitos previstos na Portaria nº 403, de 2008, do Ministério da Previdência Social.

Isso, cremos, pode ser feito de imediato, mediante articulação com o Governo Federal. E, caso haja rejeição total ou parcial de alguma medida, deve o Distrito Federal recompor de imediato o Fundo Previdenciário, a fim de se evitar uma possível perda do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Conclusão

Por todos os aspectos acima mencionados, entendemos ser econômica e financeiramente possível o uso de parte do superávit financeiro do Fundo Previdenciário para pagar inativos e pensionistas do Fundo Financeiro, com o consequente aporte de ativos em valor idêntico ao revertido.

Também nos parece possível a redução da contribuição patronal. Hoje, conforme mencionado, essa contribuição é de 22% sobre a remuneração de contribuição dos servidores ativos que ingressaram no Distrito Federal após 1º de janeiro de 2007. O cálculo atuarial apresentado junto com o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 indica que essa contribuição pode ser reduzida para 16,55%, sem comprometer os compromissos futuros de pagamento de aposentadorias e pensões do Fundo Previdenciário.

Em razão da necessidade de ajustes no texto, apresentamos o substitutivo anexo.

[Handwritten signatures and initials are present throughout the bottom half of the page, including a large signature in the center and several smaller ones on the left and right margins.]

1000

1000

1000



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Por isso, esperamos contar com a aprovação da presente Substitutivo.

Sala das Sessões, de setembro de 2015.


DEPUTADO AGACIEL MAIA


DEPUTADO BISPO RENATO


DEPUTADA CELINA LEÃO


DEPUTADO CHICO LEITE


DEPUTADO CHICO VIGILANTE


DEPUTADO CLÁUDIO ABRANTES


DEPUTADO CRISTIANO ARAÚJO


DEPUTADO JOÃO VALLE



DEPUTADO JUAREZÃO


DEPUTADO JULIO CÉSAR


DEPUTADA LILIANE RORIZ


DEPUTADO LIRA - PHS


DEPUTADA LUZIA DE PAULA


DEPUTADO Prof. ISRAEL BATISTA


DEPUTADO Prof. REGINALDO VERAS


DEPUTADO RAIMUNDO RIBEIRO


DEPUTADO RAFAEL PRUDENTE


DEPUTADO RICARDO VALE


DEPUTADO ROBERTO NEGREIROS


DEPUTADO RODRIGO DELMASSO

DEPUTADA SANDRA FARAJ


DEPUTADA TELMA RUFINO


DEPUTADO WASNY DE ROURE

DEPUTADO WELLINGTON LUIZ - PMDB

