



**Bruno Martins**  
Advocacia e Consultoria



**PARECER n.º 003/2023/BM**

**CONSULENTE: Associação Nacional de Entidades de Previdência dos Estados e Municípios - ANEPREM**

**ASSUNTO:** Emenda Constitucional 103/19 e observância do Equilíbrio financeiro e atuarial

EMENTA: EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL – PRINCÍPIO – CONSTITUCIONAL – OBSERVÂNCIA – OBRIGATÓRIA – MEDIDAS – CUMPRIMENTO – REFORMA DA PREVIDÊNCIA.

1 – O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial é de observância obrigatória pelos Regimes Próprios.

2 – Os Entes Federados são obrigados a realizar todas as medidas necessárias ao cumprimento do dito princípio.

3 – Dentre as medidas a serem adotadas, encontra-se a modificação das regras de aposentadoria e pensão por morte do respectivo Regime Próprio.

4 – A não observância do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial enseja a aplicação das sanções estabelecidas no inciso XIII do artigo 167 da Constituição Federal e pode levar a rejeição das contas dos Gestores Públicos.

5 – Considerando as circunstâncias locais, a reforma da previdência pode se constituir na única medida possível para obtenção do dito equilíbrio, o que a tornará obrigatória.

**A Associação Nacional de Entidades de Previdência dos Estados e Municípios – ANEPREM** por intermédio de seu Presidente apresentou questionamento com o seguinte teor:

Com relação a EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019, qual a recomendação para os RPPS's que tem déficit atuarial?

É a síntese.

O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial foi introduzido no âmbito dos Regimes Próprios de Previdência por intermédio da Emenda Constitucional n.º 20/98 que, ao modificar o *caput* do artigo 40 da Carta Magna, o tornou de observância obrigatória pelos Entes Federados que possuem regime previdenciário básico destinado a seus servidores.

Foi conceituado por Naron Gutierrez Nogueira *in* A CONSTITUIÇÃO E O DIREITO À PREVIDÊNCIA SOCIAL, editora LTr, página 59 nos seguintes termos:



Bruno Martins  
Advocacia e Consultoria



Outro princípio de grande importância, acrescido ao *caput* dos arts. 40 e 195 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional n.º 20/98, é o que estabelece que os regimes previdenciários sejam organizados mediante critérios que lhes assegurem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Esse princípio é de fundamental importância, pois aponta para a preocupação de que as receitas auferidas sejam suficientes para o pagamento dos benefícios devidos. Sua observância traz segurança e tranquilidade tanto para a instituição gestora do sistema de previdência social, que tem a responsabilidade de pagar os benefícios, como para os segurados, que têm a expectativa de recebê-los.

E, ao longo dos anos, ganhou relevância a ponto de fundamentar decisões proferidas pela Corte Suprema, senão vejamos:

EMENTA CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. AUXÍLIO-DOENÇA E ABONO DE PERMANÊNCIA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 53 E 89, § 1º, DA LEI Nº 7.114/2009 DO ESTADO DE ALAGOAS, QUE REESTRUTURA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES ESTADUAIS, POR VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, XXXVI, 37, XV, 40, § 19, E 194, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. Alegação de inconstitucionalidade material do artigo 53 da lei combatida, que prevê a forma de cálculo da renda mensal do benefício previdenciário de auxílio-doença com estipulação de valor inferior ao do rendimento efetivo do servidor. Inexistência de afronta aos princípios da irredutibilidade dos vencimentos e dos benefícios (artigos 37, XV, e 194, parágrafo único, da Constituição Federal). Os vencimentos recebidos pelo servidor público, pagos em contraprestação pelo seu labor, não se confundem com os valores auferidos a título de benefício previdenciário. **O regime previdenciário possui natureza contributiva e solidária, que deve observar o equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40, CF, e art. 1º, Lei 9.717/98).** A vedação que decorre da Constituição Federal é a do pagamento de benefícios com valores inferiores ao do salário mínimo, como estatui o seu artigo 201, § 2. A forma de cálculo do benefício de auxílio-doença pode ser parametrizada pelos Estados como decorrência da sua autonomia. O texto normativo impugnado guarda conformidade e convergência com o desenho constitucional estabelecido para a organização e o funcionamento dos regimes próprios dos servidores públicos dos Estados. Ausência de violação dos parâmetros constitucionais invocados. 2. O abono de permanência deve ser concedido uma vez preenchidos os seus requisitos, sem necessidade de formulação de requerimento ou outra exigência não prevista constitucionalmente. A jurisprudência desta Suprema Corte tem afirmado que cumpridas as condições para o gozo da aposentadoria, o servidor que decida continuar a exercer as atividades laborais tem direito ao aludido abono sem qualquer tipo de exigência adicional. Precedentes. Súmula 359 deste Supremo Tribunal Federal. O artigo 89, § 1º, da Lei alagoana nº 7.114/2009, ao prever que “o pagamento do Abono de Permanência será devido a partir do mês subsequente ao que for requerido”, impõe condições não constitucionalmente assentadas e afronta, por conseguinte, o direito adquirido do servidor. Inconstitucionalidade material por violação dos artigos 5º, XXXVI, e 40, §19, da Constituição da República. 3. Pedido julgado parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 89, § 1º, da Lei nº 7.114/2009 do Estado de Alagoas.(ADI 5026, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 11-03-2020 PUBLIC 12-03-2020)



Bruno Martins  
Advocacia e Consultoria



Ementa: AGRAVOS REGIMENTAIS NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. REGIME PREVIDENCIÁRIO PRÓPRIO. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS CUSTEADOS PELO ERÁRIO MUNICIPAL. PERÍODO ANTERIOR AO REGIME CONTRIBUTIVO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 20/98. EXCLUSÃO DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. FIXAÇÃO. **1. O regime previdenciário do servidor público, com o advento da EC nº 20/98, tornou-se eminentemente contributivo, que erigiu o equilíbrio financeiro e atuarial à condição de princípio básico do sistema.** 2. In casu, trata-se de execução de contribuições previdenciárias relativas ao período de agosto de 1993 a agosto de 1995, antes, portanto, da instituição do regime previdenciário de cuja natureza se poderia deduzir a obrigatoriedade de contribuição dos servidores segurados. 3. É cediço que: a) o sistema previdenciário próprio exclui a aplicabilidade do regime geral, quando instituída pelo Município a contribuição dos segurados; b) o parágrafo único do art. 149 da Constituição (redação originária) previa uma faculdade de instituição de contribuição previdenciária dos servidores, e não uma imposição aos entes federados. (Precedente: ADI 2.024, Rel. Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 22/06/07). 4. Agravo regimental interposto pelo Município de Paranavaí. Fixação do ônus da sucumbência. 4.1. A Fazenda Pública, quando vencida, não impede a aplicação do disposto no artigo 20, § 4º, combinado com o § 3º, alíneas “a”, “b” e “c”, do Código de Processo Civil, fixando-se os ônus da sucumbência com base no valor da causa. 5. In casu, o Juízo Federal de Primeira Instância condenou a municipalidade no pagamento do ônus da sucumbência no montante de R\$ 300,00 (trezentos reais), em face do valor dado à causa – R\$ 2.000,00 (dois mil reais) – tendo em conta o disposto no artigo 20, § 4º, do Código de Processo Civil. 6. Desprovejo o agravo regimental interposto pelo INSS e dou provimento ao agravo regimental formalizado pela municipalidade, quanto à fixação do ônus da sucumbência. (RE 590714 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 25/06/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-159 DIVULG 14-08-2013 PUBLIC 15-08-2013)

O princípio em questão foi definido, anos depois, pela Emenda Constitucional n.º 103/19, nos seguintes termos:

Art. 9º ...

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

Emenda essa que, apesar de ter concedido aos Entes Federados a autonomia para editar leis regulando os requisitos e critérios para a concessão de aposentadorias e pensões, manteve o dever de observância do princípio do equilíbrio atuarial e financeiro, o qual se constitui em norma geral dos Regimes Próprios.

Além de ter acrescentado o inciso XIII no artigo 167 da Constituição Federal, onde consta que é vedada a realização de transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos



Bruno Martins  
Advocacia e Consultoria



Municípios que descumprirem regras gerais de organização e de funcionamento dos Regimes Próprios.

Tais previsões impõem aos Entes Federados que tomem as medidas necessárias com o objetivo de promover o equilíbrio financeiro e atuarial de seus Regimes Próprios, ou seja, competirá a eles juntamente com as unidades gestoras buscar formas de financiamento do passivo atuarial.

Sob pena de não reconhecimento da sua regularidade previdenciária pela ausência deste equilíbrio, ensejando a não emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária o que permitirá a aplicação da sanção antes mencionada.

Além disso, nunca é demais lembrar que a ausência de Certificado Regularidade Previdenciária, é tida por vários Tribunais de Contas do País como motivo para a rejeição das contas de Agentes Públicos.

Sendo necessário esclarecer, ainda, que as medidas possíveis de adoção para que se evite tal situação, vão desde a busca de novas receitas para o Regime Próprio, passando pela exploração do patrimônio público e chegando a realização da reforma da previdência, não necessariamente nessa ordem.

O fato é que, como princípio obrigatório a ser observado pelos Entes Federados e respectivos Regimes Próprios, estes tem o dever constitucional de agir administrativa e legalmente no sentido de promover a sua concretização.

E, assim sendo, é possível afirmar que a reforma da previdência pode se constituir na única alternativa para que o Ente Federado dê cumprimento ao mandamento constitucional de observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios.

Hipótese, em que, a modificação das regras de aposentadoria e pensão por morte, passam a revestir-se como de natureza obrigatória aos Entes Federados, por se constituírem na única medida possível para obtenção do dito equilíbrio.

Assim sendo, é possível responder ao questionamento apresentado da seguinte forma:

Com relação a EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019, qual a recomendação para os RPPS's que tem déficit atuarial?



**Bruno Martins**  
Advocacia e Consultoria



**RESPOSTA:** O princípio do equilíbrio financeiro e atuarial é de observância obrigatória, assim sendo os Entes Federados tem o dever de promover todas as medidas para seu cumprimento, inclusive, a modificação das regras de aposentadoria e pensão por morte dos filiados a seus Regimes Próprios, sob pena de aplicação da sanção constitucionalmente estabelecida e rejeição de contas dos Gestores Públicos.

É o parecer.

Cuiabá-MT, 16 de Janeiro de 2023.

  
**BRUNO SÁ FREIRE MARTINS**  
OAB/MT nº 7.362