



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Previdência e Trabalho
Secretaria de Previdência
Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social

Nota Técnica SEI nº 25297/2020/ME

Assunto: **Fundamentos para a disponibilização, pelos entes federativos, dos dados funcionais e remuneratórios por meio do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial).**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Apresentam-se, nesta Nota Técnica, os fundamentos técnicos e jurídicos para a necessidade de utilização do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial) para a disponibilização, pelos entes federativos, dos dados funcionais e relativos às remunerações, proventos e pensões dos beneficiários dos seus respectivos regimes próprios de previdência social (RPPS), destinados a subsidiar as ações de fiscalização e acompanhamento dessas entidades pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT) e para compor a base de informações do sistema nacional de integração de dados previsto no art. 12 da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.

ANÁLISE

2. Ao atribuir à lei complementar federal dispor sobre normas gerais de organização, funcionamento e responsabilidade previdenciária, o § 22 do art. 40 da Constituição Federal relaciona, em seu inciso III, dentre as matérias que devem ser tratadas por aquele diploma, a fiscalização dos regimes próprios pela União.

3. Porém, até que seja editada aquela lei complementar, o art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, determina que se aplica aos RPPS o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, norma que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos RPPS dos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

4. Em seu art. 9º, a Lei nº 9.717, de 1998, atribui à União competência para atuar, por intermédio da SEPRT, em matéria de regime próprio de previdência social. Veja-se o dispositivo:

Art. 9º Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: [\(Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019\)](#).

I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento;

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial;

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei;

IV - a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, na forma, na periodicidade e nos critérios por ela definidos, dados e informações sobre o regime próprio de previdência social e seus segurados.

5. Conforme fixado no art. 73 do Anexo I do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, que aprova o Regimento Interno do Ministério da Economia, essas atribuições são, hoje, desenvolvidas pela Secretaria de Previdência.

6. Tais determinações também estão previstas na Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, cujo art. 30 prevê, dentre outros, que cabe à SEPRT orientar, supervisionar e acompanhar os regimes próprios e disponibilizar, em meio eletrônico, o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).

7. No desempenho da fiscalização dos regimes próprios, exercida por Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, deverão ser apresentados todos os documentos exigidos para a realização do procedimento, inclusive registros contábeis e folhas de pagamento, de acordo com o estabelecido nos §§ 4º e 5º do art. 11 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007.

8. Em matéria de regime próprio de previdência social, portanto, esta Secretaria exerce as competências fiscalizatória e normativa legalmente atribuídas à União, atuando, relativamente a essa última função, na edição de comandos necessárias a conferir, aos preceitos da Lei nº 9.717, de 1998, a operacionalidade necessária a que possam ser adequada e integralmente cumpridos por seus destinatários, padronizando e racionalizando os procedimentos e providências relacionados a esse objetivo.

9. A edição de normas dessa espécie mostra-se especialmente importante quando a observância dos preceitos legais, por seus destinatários, exige ou pressupõe reiterada realização de conjunto variado de atividades ou ações, preparatórias ou sequenciadas, para sua consecução, hipótese em que, não raro, o próprio texto da lei destaca que o atendimento se dará na forma estabelecida pelo órgão fiscalizador.

10. Esse é o caso da obrigação prevista no parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, dispositivo que determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem encaminhar, à SEPRT, dados e informações sobre seus RPPS, e seus segurados, na forma, na periodicidade e nos critérios por ela estabelecidos, os quais, atualmente, encontram-se dispostos, principalmente, na Portaria MPS nº 204, de 10 de julho de 2008.

11. Dentre as várias informações de envio obrigatório pelas unidades federadas, destacam-se os dados funcionais e remuneratórias dos beneficiários dos seus respectivos regimes próprios, material cujo encaminhamento a SEPRT está previsto, dentre outros, no art. 41 da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018, e que, após recebido e tratado por esta Secretaria, é aplicado em suas atividades de acompanhamento e de fiscalização daqueles sistemas previdenciários. Assim estabelece aquele dispositivo:

Art. 41. Os arquivos contendo a base de dados utilizada na avaliação atuarial do RPPS deverão ser encaminhados à Secretaria de Previdência conforme a estrutura e os elementos mínimos do modelo aprovado em instrução normativa.

§ 2º O envio pelos entes federativos dos arquivos de eventos de cadastro dos beneficiários do RPPS e de movimentação das folhas de pagamento mensais do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas - eSocial subsidiará a Secretaria de Previdência na análise da consistência da base de dados utilizada na avaliação atuarial e na elaboração dos estudos e projeções de que trata o § 6º do art. 68.

12. A disponibilização, pelos entes federativos, desse conjunto de informações ganhou ainda mais importância com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, cujo art. 12 determina o seguinte:

Art. 12. A União instituirá sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões dos segurados dos regimes de previdência de que tratam os arts. 40, 201 e 202 da Constituição Federal, aos benefícios dos programas de assistência social de que trata o art. 203 da Constituição Federal e às remunerações, proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, em interação com outras bases de dados, ferramentas e plataformas, para o fortalecimento de sua gestão, governança e transparência e o cumprimento das disposições estabelecidas nos incisos XI e XVI do art. 37 da Constituição Federal.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e os órgãos e entidades gestoras dos regimes, dos sistemas e dos programas a que se refere o caput disponibilizarão as informações necessárias para a estruturação do sistema integrado de dados e terão acesso ao compartilhamento das referidas informações, na forma da legislação.

13. Essa previsão já constava do art. 3º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que regulamentou a Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, mas, agora, ampliada, por aquela EC, com a inclusão das informações referentes às prestações assistenciais.

14. A implantação do sistema previsto nessas normas, além de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão atuarial e financeira dos RPPS, propiciará o exercício do controle do teto remuneratório constitucional, a verificação de acumulações vedadas de cargos e empregos públicos, a identificação e prevenção de fraudes na concessão e manutenção de benefícios previdenciários e assistenciais, o aprimoramento do processo de contagem recíproca de tempo de contribuição, pela possibilidade de emissão da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) eletrônica, além de proporcionar maior agilidade e controle na compensação financeira e a melhoria na qualidade das bases de dados dos RPPS, conferindo maior precisão aos resultados dos cálculos atuariais e, conseqüentemente, contribuindo para a promoção do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, previsto no art. 40 da Constituição Federal, no art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 1º da Lei nº 9.717, de 1998.

15. Observe-se, ainda, que esse sistema integrado constituirá ferramenta de suma importância para a gestão do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, cujos benefícios estão a cargo do Instituto Nacional do Seguro Nacional - INSS e, a arrecadação, da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, já que a utilização desses dados propiciará o aperfeiçoamento da gestão e controle tanto da concessão e manutenção dos benefícios, inclusive no combate às fraudes, quanto da arrecadação, pois permite, por exemplo, efetuar cruzamentos dos dados das folhas de pagamento dos entes federativos para verificar a consistência das bases de cálculo e informações dos servidores informados como vinculados ao RGPS.

16. Destaque-se que muitos dos processos relativos ao RGPS envolvem informações dos RPPS, o que se acentuou, significativamente, com as novas regras de acumulação de benefícios, de compensação previdenciária, de extinção de vínculo, de cálculo de benefícios, de extinção de RPPS, entre outras, previstas na Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

17. O art. 124-B da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que trata do acesso aos dados necessários para a análise, a concessão, a revisão e a manutenção de benefícios pelo INSS, com a utilização da base do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS, prevê, expressamente, o compartilhamento de dados relativos aos regimes próprios e de outras bases adjacentes, de que trata o Decreto nº 10.047, de 9 de outubro de 2019.

18. Esse dispositivo legal foi introduzido na Lei nº 8.213, de 1991, pela Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019, convertida na Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, que, dentre outros, institui programas destinados ao combate a fraudes no âmbito do RGPS, iniciativa que, inclusive, integra um dos pilares da Nova Previdência.

19. Os dados dos servidores públicos vinculados aos RPPS já são informados pelos entes federativos na Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, a ser substituída pelo eSocial, e compõe a base do CNIS utilizada pelo INSS, pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, pela SPREV e por vários outros órgãos da União e das demais unidades federadas.

20. Registra-se, também, a importância de se ter um cadastro nacional com dados de todos os trabalhadores para a concessão de benefícios de programas assistenciais, que estão contemplados na estruturação do sistema previsto no art. 12 da EC nº 103, de 2019, que foi ainda mais ressaltada com a recente pandemia enfrentada pelo país.

21. No que se refere aos RPPS, o amplo volume de dados que normalmente integra as informações funcionais e remuneratórias dos segurados desses regimes e a grande diversidade como estão estruturadas suas bases nas unidades da Federação tornam complexas as operações relacionadas ao seu envio e recebimento, exigindo a adoção de modelo com leiaute padronizado para a preparação das informações a serem disponibilizadas, unificando-se a forma de saída dos dados e o local do seu armazenamento e conferindo-se transparência ao processo.

22. Foi considerando essa realidade, que este órgão concebeu e disponibilizou, para uso de Estados, Distrito Federal e Municípios, o Sistema Previdenciário de Gestão de Regimes Públicos de Previdência Social - SIPREV/Gestão, ferramenta de gestão previdenciária e banco de dados local para integração de informações cadastrais e remuneratórios dos servidores públicos vinculados a cada ente federativo.

23. Esse instrumento estava inserido como um dos subsistemas constantes do projeto denominado “Sistema dos Regimes Próprios de Previdência Social - SRPPS”, solução idealizada para desenvolvimento de um conjunto de aplicações voltadas ao suporte e instrumentalização tecnológica dos regimes próprios no uso e manuseio de suas informações e que contava, ainda, com os seguintes subsistemas: Cadastro Nacional de Informações Sociais dos RPPS (CNIS-RPPS), banco de dados nacional das informações cadastrais dos servidores públicos do conjunto de entes federativos; e INFORME/CNIS-RPPS, ferramenta de informações gerenciais para cruzamento de dados de servidores públicos e trabalhadores vinculados a diferentes entes federativos e regimes previdenciários, e emissão de relatórios que subsidiem a atuação dos gestores na identificação de falhas e na tomada de decisões para sua correção.

24. Resumidamente, as informações funcionais e remuneratórias são preparadas e armazenadas no SIPREV-GESTÃO pelo ente federativo, que, em seguida, as disponibiliza a este órgão por meio do CNIS-RPPS, operações que, embora deverão ser encerradas brevemente com a implementação próxima do eSocial, foram recentemente ajustadas com a disponibilização, aos entes federativos, do Sistema de Informações Gerenciais dos Regimes Próprios de Previdência Social - SIG-RPPS, conforme Portaria SPREV nº 47, de 14 de dezembro de 2018.

25. Esse sistema, com a entrada em funcionamento do eSocial para os órgãos públicos, será remodelado quanto à entrada dos dados, contudo, continuará com as mesmas regras de negócio para o cruzamento de dados dos seus servidores ativos, aposentados e pensionistas com as demais informações constantes do CNIS, fornecendo-lhes subsídios para identificar situações relacionadas a cessação de benefícios previdenciários por óbito, recebimento indevido de benefícios previdenciários, aplicação do teto constitucional e acumulação indevida de cargos.

26. O trânsito das bases de dados dos RPPS permite que a SPREV conte com informações detalhadas dos segurados e beneficiários do regime próprio, possibilitando que implemente medidas destinadas à melhoria dos procedimentos, por ela adotados, no que se refere ao acompanhamento, à supervisão e à fiscalização desses sistemas, relativamente ao cumprimento do caráter contributivo (repasso das contribuições devidas pelos segurados, beneficiários e ente federativo), à verificação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime e à elaboração de estudos e insumos para subsidiar as políticas previdenciárias.

27. Além dessa ferramenta, a SPREV recebe, anualmente, desde o exercício de 2016, em documento específico, a base de dados dos segurados e beneficiários utilizada nas avaliações atuariais dos RPPS, providência exigida com base nas disposições do parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, da Portaria MPS nº 204, de 2008, e da Portaria MF nº 464, de 2018.

28. Também são recebidas, em meio próprio, de forma estruturada, no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, informações mensais das remunerações de contribuições dos servidores (bases de cálculo), da quantidade de segurados e beneficiários, relativas ao repasse das contribuições dos segurados, beneficiários e do ente federativo e de prestações de parcelamento, bem como referentes às demais receitas e despesas com benefícios dos regimes próprios.

29. Com a instituição do eSocial, pelo Decreto nº 8.373, de 11 de dezembro de 2014, essas antigas formas de recebimento de dados serão descontinuadas ou simplificadas, redesenho que, inclusive, prevê o desenvolvimento de funcionalidades destinadas a suprir especificidades não contempladas por aquela nova plataforma.

30. A entrada em produção do eSocial para os órgãos públicos, ou do sistema simplificado que o substituirá, conforme previsto na Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, é consequência lógica e jurídica dos princípios da racionalização e simplificação do cumprimento de obrigações e da eliminação da redundância nas informações previstos no art. 3º do Decreto nº 8.373, de 2014, estando, ainda, em consonância com a finalidade desse sistema, expressa no art. 2º, quando esse dispositivo estabelece que a plataforma unifica a prestação das informações referentes à escrituração das obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas e padroniza sua transmissão, validação, armazenamento e distribuição, constituindo ambiente nacional.

31. A previsão de que a obrigatoriedade de prestação de informações por meio do eSocial, em substituição à sua apresentação por outros meios, alcança as pessoas jurídicas de direito público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios integra preceito veiculado no inciso III do § 1º do art. 2º do Decreto nº 8.373, de 2014, abrangência que se encontra reafirmada na Resolução do Comitê Gestor do eSocial nº 001/2015, de 20 de fevereiro de 2015, que disciplina o sistema e que, de forma muito clara, estabelece, em diversos dispositivos, o seu alcance quanto às informações dos RPPS, marcadamente nos seguintes trechos:

Art. 2º O eSocial é composto pelo registro de informações fiscais, previdenciárias e trabalhistas agrupadas em eventos que contém:

III - dados cadastrais, funcionais e remuneratórios dos servidores titulares de cargos efetivos amparados em regime próprio de previdência social, de todos os poderes, órgãos e entidades do respectivo ente federativo, suas autarquias e fundações, dos magistrados, dos membros do Tribunal de Contas, dos membros do Ministério Público e dos militares;

IV - dados cadastrais dos dependentes dos empregados, inclusive domésticos, dos trabalhadores avulsos e dos segurados dos regimes geral e próprios de previdência social;

§ 3º As informações previdenciárias constantes do eSocial referem-se ao Regime Geral de Previdência Social e aos Regimes Próprios de Previdência Social previstos no art. 1º da Lei nº 9.717 de 27 de novembro de 1998.

§ 4º Os dados de que trata o inciso III do caput referem-se a ativos, aposentados, transferidos para reserva remunerada, reformados ou reincluídos, seus dependentes e pensionistas, devendo abranger também as informações de outras

categorias de segurados amparados em Regime Próprio de Previdência Social com fundamento em decisão judicial ou em legislação específica do ente federativo.

32. As versões dos leiautes do eSocial contemplam eventos e tabelas específicos dos entes federativos, tanto no que se refere aos servidores vinculados ao RGPS, como aos dos RPPS e do sistema de proteção social dos militares e os respectivos beneficiários de aposentadorias e pensões, transferidos para reserva remunerada, reformados ou reincluídos desde a Resolução do Comitê Gestor do eSocial nº 005, de 2 de outubro de 2016, e, atualmente, pela disponibilização dos leiautes simplificados do sistema (versão beta), que substituirá o eSocial.

33. Por sua vez, a Resolução do Comitê Gestor do eSocial nº 006, de 28 de setembro de 2016, que aprovou a atual versão do Manual de Orientação do eSocial, estabeleceu orientações iniciais sobre o encaminhamento das informações pelos órgãos públicos acerca de seus servidores vinculados ao RGPS e RPPS. A versão do manual se encontra atualizada com base na versão do leiaute simplificado (versão beta), aguardando a publicação oficial.

34. Além disso, os órgãos públicos integrantes do “Grupo 1 – Administração Pública” tanto no que se refere às informações dos segurados do RGPS, como as do RPPS, estão previstos no cronograma faseado de implantação do eSocial desde a Resolução do Comitê Gestor do eSocial nº 1, de 20 de fevereiro de 2015 (art. 2º, incisos III, IV, VII e os §§ 1º, 3º e 4º), providência que repercutiu com a edição da Resolução do Comitê Diretivo nº 1, de 24 de junho de 2015 (art. 1º, inc. II) e da Resolução do Comitê Diretivo nº 2, de 30 de agosto de 2016, atualizada pela Resolução do Comitê Diretivo nº 5, de 2 de outubro de 2018 (art. 3º, inc. VIII).

35. Em decorrência desses atos, a Portaria SEPRT nº 716, de 4 de julho de 2019, e, mais recentemente, a Portaria SEPRT nº 1.419, de 23 de dezembro de 2019, consolidou o seguinte cronograma de implantação do eSocial, com o início da obrigatoriedade de encaminhamento das informações: em setembro de 2020, para o Grupo 4 (entes públicos da União); abril de 2021, para o Grupo 5 (entes públicos dos Estados e do Distrito Federal); e novembro de 2021, para o Grupo 6 (entes públicos dos Municípios).

36. Reforçando o movimento para estruturação desse importante sistema no que se refere ao setor público, em 21 de agosto de 2018, foi editada a Resolução do Comitê Gestor do eSocial nº 19, instituindo-se o Grupo Técnico de Órgãos Públicos - GT-OP, equipe integrada por representantes de órgãos públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e que vem sendo coordenado pela SPREV, prevendo-se, dentre outros objetivos a serem alcançados pelos seus membros, avaliar a adequação das regras de negócio, do leiaute e do Manual de Orientação do eSocial às características da Administração Pública e propor o seu aperfeiçoamento e participar da realização de testes e validação dessa plataforma.

37. Esse quadro sinaliza o claro e irreversível propósito da União de que as informações relativas aos órgãos públicos, dentre as quais os dados cadastrais e remuneratórios dos segurados e pensionistas dos RPPS e do sistema de proteção social dos militares, sejam inseridas no eSocial como parte de estratégia maior de centralização e simplificação do envio de informações fiscais, previdenciárias e trabalhistas pelas pessoas físicas e pessoas jurídicas, objetivo, que, destaque-se, é abraçado pelo atual Governo como parte de seu esforço em prol da gestão digital e da desburocratização da Administração Federal na sua relação com os cidadãos, usuários de serviços públicos e contribuintes.

38. Manter os regimes próprios fora do eSocial levaria a que os Estados e Municípios, que possuem parte do seu funcionalismo vinculado tanto ao RPPS (servidores titulares de cargo efetivo), como ao RGPS (agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração, empregado público, etc.), tivessem de desenvolver processos e sistemas específicos e diferenciados para captação, em paralelo, das informações funcionais e remuneratórias dos beneficiários de um e outro regime de previdência, o que, certamente elevaria, injustificada e desarrazadamente, os custos relacionados ao desenvolvimento e manutenção daqueles itens caso o eSocial fosse utilizado como ferramenta única. Além disso, não se alcançaria a uniformidade necessária dos dados para seu povoamento no CNIS e para a montagem do sistema unificado de dados de que trata o art. 12 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

39. Registra-se que, à exceção de dois eventos com as informações relativas aos beneficiários e benefícios do RPPS e à separação dos eventos de remuneração, os quais, porém, são similares, todos os demais são compartilhados, seja no que se refere às informações dos servidores públicos, vinculados ao RGPS, seja àquelas dos servidores que são segurados do RPPS, contemplando as diversas situações encontradas no funcionalismo, tais como início de vínculo, afastamentos, cessão, término de vínculo, etc., que independem do regime previdenciário.

40. Portanto, os esforços que os entes federativos terão para enviar as informações relativas aos segurados e beneficiários dos RPPS já estarão contidos naqueles a serem empreendidos para o atendimento das informações para o eSocial que substituirão a Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social - GFIP, a RAIS e outras obrigações.

41. Importante neste ponto ressaltar que, entre os quase 5.600 Municípios brasileiros, pouco mais de 2.100 possuem RPPS e os demais quase 3.500 têm seus servidores públicos vinculados ao RGPS. Portanto, em cada três Municípios cerca de dois (em geral, os de menor porte e com maior carência de recursos humanos e tecnológicos para fazerem a transição para o novo modelo de envio das informações, ainda que mais simplificado) possuem todos os seus servidores públicos como segurados do RGPS.

42. Nessa perspectiva, fica claro que a determinação de se inserir os órgãos públicos, dentre eles as informações dos regimes próprios, no eSocial, mantida ao longo do tempo pelas sucessivas administrações federais e perseguida e sustentada, com mais ênfase, quando o projeto desse sistema, ganhando mais corpo, passou a abranger as informações das folhas de pagamento, busca atender aos princípios constitucionais da economicidade e eficiência, cânones que, afinal, foram os preceitos que, diretamente, inspiraram a própria criação da plataforma.

43. Mencione-se, ainda, que a utilização do eSocial por órgãos públicos, para além de constitucionalmente adequada, porque consentânea com diretrizes do Estado, e conveniente e oportuna, porque concretizadora de políticas de Governo, representa importante abertura de todo um leque de oportunidades de avanço na gestão, controle e transparência dos regimes públicos de previdência (RGPS e RPPS), fato que, no que se refere a estes últimos, tendo sido percebido por esta Secretaria, levou-a a articular e propor aquela ideia ainda na fase de discussão e desenho da plataforma, movimento que restou consolidado quando, atendendo ao Acórdão nº 2778/2017 - TCU – Plenário, de 6 de dezembro de 2017, do Tribunal de Contas da União (TCU), a SPREV elegeu a implantação do eSocial para os órgãos públicos e a adequação dos demais sistemas a essa medida, como dois dos cinco itens do plano de ação adotado como estratégia para

mitigação dos riscos à sustentabilidade dos regimes próprios. Registre-se, também, a necessidade de se contar com informações dos regimes de previdência social (RPPS e RGPS) e do sistema de proteção social dos militares.

44. Também por exigência do TCU, veiculadas nos recentes Acórdãos nº 2.451/2019 e 738/2020, estão sendo construídos indicadores de acompanhamento de todos os sistemas previdenciários, demanda que, sem a inserção dos RPPS no eSocial e a estruturação dos dados pelo sistema integrado de que trata o art. 12 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, não poderá ser atendida.

45. Da mesma forma, não há como se levantar diagnósticos acerca da situação laboral e dos regimes previdenciários no País sem um sistema que integre as informações dos trabalhadores abrangidos pelo RGPS com os dados dos mais de 5 milhões de servidores civis ativos vinculados a regime próprio.

46. Foi nesse cenário que, inclusive, foi arquivada proposta, que vinha sendo trabalhada anteriormente, de edição de decreto destinado a instituir o CNIS-RPPS por meio de sistema de captação de base de dados próprio, norma com que se pretendia estabelecer regulamentação específica para o art. 3º da Lei nº 10.887, de 2004.

47. Revelando-se, assim, sem sentido manter a concepção inicial do CNIS-RPPS, do SIPREV/Gestão e do INFORME/CNIS-RPPS como instrumentos de coleta, armazenamento e cruzamento de dados, o projeto de construção do sistema integrado de dados dos servidores públicos foi redirecionado, a fim de que seus componentes passem a funcionar de forma integrada ao eSocial e, até que essa plataforma entre efetivamente em operação, para que provejam as informações necessárias durante o período de transição.

48. No novo desenho, o SIPREV/Gestão deixa de operar como uma base de dados local no ente federativo e constrói-se uma plataforma na Internet, um novo “CNIS-RPPS”, mantida por empresa de tecnologia de dados (DATAPREV ou SERPRO), o que permitirá superar dificuldades no processo de atualização, importação e exportação de dados. Além disso, novas funcionalidades são acrescentadas e aperfeiçoadas algumas já existentes, com vista a potencializar a ferramenta como instrumento de apoio à gestão dos RPPS.

49. Dessa forma, a nova plataforma do “CNIS-RPPS” terá sua vocação redefinida, uma vez que os dados cadastrais, funcionais, financeiros e de benefícios dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, deixarão de ser gerados pelo leiaute do SIPREV/Gestão e passarão a ser informados via eSocial, para atualização da base do CNIS, que, atualmente, já é alimentada pelos dados da RAIS, excetuando dados de aposentados e pensionistas.

50. Com esse novo conceito, alguns módulos inicialmente concebidos no SIPREV/Gestão serão migrados ou readequados e outros serão desenvolvidos, possibilitando a realização das seguintes atividades: emissão de Certidão de Tempo de Contribuição eletrônica, simulação de aposentadoria com cálculo dos benefícios pela média, concessão de benefícios, comprovação de prova de vida e gestão de dependentes.

51. O “CNIS-RPPS” tornar-se-á um subconjunto do cadastro de todos os trabalhadores e do sistema único de que trata o art. 12 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019. Continuará existindo um único Cadastro Nacional de Informações Sociais - o CNIS, cujos dados são alimentados por diferentes fontes de informação, sendo a RAIS, a partir de 1975, para vínculos ativos, o GFGTS, de 1997 a 1998, e a GFIP, a partir de 1999, que, sublinhe-se, serão substituídas pelo eSocial. Assim, o CNIS-RPPS se constituirá numa “visão” ou “subsistema” totalmente integrado àquele cadastro nacional de informações sociais e que retornará, aos entes federativos, informações de seu interesse por meio das ferramentas a serem desenvolvidas, inclusive, contemplando o aperfeiçoamento do atual SIG-RPPS já disponibilizado.

52. A RAIS, por conter informações declaratórias sobre os servidores públicos vinculados a RPPS, e já alimentando a base de dados do CNIS, está sendo utilizada como instrumento válido para formar o histórico e permitir os batimentos do período anterior à implantação do eSocial.

53. Tendo sido desenvolvido o SIG-RPPS, já mencionado, foram previstas regras de batimento reformuladas para que os relatórios gerados, embora mais simples, atendam às necessidades essenciais dos entes federativos para verificação do teto constitucional, acumulação de cargos e indícios de manutenção indevida de benefícios pelos seus RPPS. Enquanto o eSocial não estiver implantado, esses batimentos ocorrerão a partir das informações existentes no CNIS, oriundas da RAIS, GFIP e outras fontes.

54. Importante ponto a ser novamente frisado é que a RAIS contém informações relativas às remunerações e vínculos dos servidores efetivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, constituindo-se em mecanismo de captação de dados relativos ao funcionalismo utilizado para fiscalização e insumo de políticas públicas do mercado de trabalho e dos regimes previdenciários. Essa ferramenta será descontinuada com a implantação do eSocial, dentro do princípio de unificação de prestação de informações dos trabalhadores.

55. Caso os regimes próprios não estivessem abrangidos no eSocial, na falta da RAIS e de bancos de dados com informações mais detalhadas, a SPREV deveria retomar seus projetos autônomos, impondo custos desnecessários à União e aos entes federativos para o seu desenvolvimento.

56. Com a implantação do eSocial para os órgãos públicos, espera-se uma redução substancial, para os entes federativos e RPPS, nos custos de prestação de informações obrigatórias, em face da eliminação de modelos e fórmulas paralelas utilizadas, atualmente, para esse fim, pelos diversos órgãos de fiscalização, tributação e controle interno e externo das três esferas de Governo.

57. Estima-se, ainda, que a utilização do eSocial propiciará uma importante melhoria da consistência e confiabilidade dos dados disponibilizados, que, provindo de uma única fonte e gerados a partir de uma mesma plataforma, estarão menos sujeitos a incorreções, falhas e imprecisões, ocorrências que se verificam sempre que aplicados diferentes sistemas para preparação e transmissão de dados.

58. Ademais, utilizando-se as informações remuneratórias captadas por meio do eSocial para a apuração dos tributos a cargo da Secretaria Especial da Receita Federal, garantir-se-á, de fato, como previsto no atual Decreto nº 8.373, de 2014, que as obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais decorrentes do trabalho provenham de uma mesma fonte, dando relevo e concretude a um Estado com uma relação mais moderna junto aos trabalhadores, empregadores e contribuintes.

59. Não se pode olvidar que, no Brasil, o Poder Público, individualmente, na sua localidade, ou em conjunto, possui significativa participação nessa tríade quando o assunto é mão-de-obra: contrata a maior quantidade de trabalhadores, é o maior empregador e o maior contribuinte relativamente a essas contratações.

60. A adoção do eSocial promete impactar positivamente, também, o aspecto relativo à transparência das informações, seja por impor padrão no que se refere à sua preparação, tratamento e envio, seja por possibilitar o acondicionamento e guarda dos dados em uma base única.

61. Repise-se ser totalmente contrária à postura adotada, hoje, pelo Estado, a imposição de obrigações simultâneas e correlatas por diferentes mecanismos, formas e sistemas. A racionalização de meios e fins, no âmbito da Administração Pública, é um movimento que não tem retorno e que pode ser verificado, por exemplo, no exitoso processo de unificação da forma de captação, por meio da matriz de saldo contábeis, dos dados contábeis, orçamentários e fiscais dos entes federativos, modelo igualmente adotado pela Secretaria do Tesouro Nacional, pela SPREV, pelo Ministério da Saúde, pelo Ministério da Educação, que tem contado com a adesão de tribunais de contas dos Estados e Municípios.

62. No caso específico do tema aqui tratado, considerando o desenho constitucional dos dois regimes previdenciários de filiação obrigatória e excludente (RGPS e RPPS), e, mais recentemente, o sistema de proteção social dos militares, importa mencionar que a não unificação da forma de envio dessas informações significa recusar inserir a Administração Pública na visão de modernidade que se espera a oriente no enfrentamento dos enormes desafios que lhes são impostos e que ficaram ainda mais evidentes com a atual situação de pandemia. Afinal, a informação, consubstanciada em bases de dados, é a grande e verdadeira riqueza da sociedade que desponta no presente século.

63. Destaca-se, ainda, dentre os ganhos esperados com a utilização do eSocial pelos entes federativos e seus regimes próprios, o aperfeiçoamento da qualidade da gestão previdenciária e o reforço no equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS com a formação do sistema integrado de dados a que se refere o art. 12 da EC nº 103, de 2019, base que tornará possível: a verificação do teto constitucional; o controle da acumulação indevida de cargos; maior agilidade e segurança na concessão de benefícios; melhoria das bases de dados para as avaliações atuariais dos regimes próprios; cruzamento de informações; emissão da CTC eletrônica; agilidade na compensação previdenciária entre os regimes de previdência; e melhor aparelhamento no combate a fraudes.

CONCLUSÃO

64. Tem-se, pois, em resumo, que, ao unificar a prestação de informações, o eSocial possibilitará o aperfeiçoamento de inúmeras políticas públicas e a melhora da fiscalização dos vínculos de todos os trabalhadores e da arrecadação dos tributos decorrentes das folhas de pagamento, contribuindo, ainda, para o reforço da sustentabilidade dos sistemas previdenciários.

65. Encaminhe-se à apreciação do Senhor Subsecretário dos regimes Próprios de Previdência Social.

DAVID PINHEIRO MONTENEGRO

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil

(1) <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/atuaria/>

(2) Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR, desde 2014 no atual modelo, no modelo antigo do demonstrativo de receitas e despesas, desde 2002 e, comprovante do repasse, desde 2004.

SUBSECRETARIA DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

1. De acordo.
2. Ao Senhor Secretário de Previdência, em prosseguimento.

ALEX ALBERT RODRIGUES

Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social

SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA.

1. De acordo.
2. Aprove-se.

NARLON GUTIERRE NOGUEIRA

Secretário de Previdência

SECRETARIA ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA E TRABALHO.

1. De acordo.
2. Aprovo esta Nota Técnica, que expressa a posição da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho em relação ao envio de informações dos entes públicos por meio do eSocial.
3. À Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, parceira no desenvolvimento do eSocial, para conhecimento.

BRUNO BIANCO LEAL

Secretário Especial de Previdência e Trabalho



Documento assinado eletronicamente por **David Pinheiro Montenegro, Auditor(a) Fiscal**, em 29/06/2020, às 10:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Allex Albert Rodrigues, Subsecretário(a) dos Regimes Próprios de Previdência Social**, em 29/06/2020, às 11:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Narlon Gutierrez Nogueira, Secretário(a) de Previdência**, em 29/06/2020, às 20:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Bianco Leal, Secretário(a) Especial de Previdência e Trabalho**, em 30/06/2020, às 12:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8886996** e o código CRC **C0803DD6**.