



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigüi – 12 de setembro de 2024.

Parecer: 110/2024

Solicitante: André Luis Moimas Grosso

Presidente da Câmara Municipal de Birigüi

Assunto: Projeto de Lei 132/2024 – “Autoriza o Poder Executivo a promover, mediante aporte de bens imóveis de propriedade do município, a amortização total ou parcial do déficit técnico atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS de Birigüi e dá outras providências”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que autoriza o Poder Executivo a promover, mediante aporte de bens imóveis de propriedade do município, a amortização total ou parcial do déficit técnico atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS de Birigüi e dá outras providências. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 2726/2024, em 5 de setembro de 2024. Despachado para parecer em 5 de setembro de 2024. Recebido para parecer em 5 de setembro 2024.

I – Do Projeto.

Projeto de lei que trata de amortização do déficit atuarial da autarquia Birigüiprev, de acordo com as considerações a insuficiência atuarial é no valor de R\$ 63.328.190,00 (sessenta e três milhões trezentos e vinte e oito mil e cento e noventa reais), importância apontada em relatório de dezembro de 2023.

Câmara Municipal de Birigüi - SP



PROTÓCOLO GERAL 2898/2024
Data: 27/09/2024 - Horário: 15:20
Legislativo - PARJU 110/2024



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Aponta a Portaria MPS nº 1467/22, artigo 55, III e artigo 63 que permite o aporte de bens imóveis para a amortização de déficit atuarial, assim o poder público municipal estabelece o aporte em imóveis de propriedade do município no valor de R\$ 24.072.000,00 (vinte e quatro milhões e setenta e dois mil reais).

O artigo 1º, § 1º, descreve a quantidade de doze imóveis com suas devidas características, matrícula e localização, § 2º determina que todas as despesas serão por conta da administração pública municipal, § 3º que os imóveis objeto do aporte devem se encontrar desembaraçados de quaisquer ônus que impossibilite a realização do respectivo aporte e o § 4º que após a publicação da lei em 48 h (quarenta e oito horas) à administração pública deverá enviar ao Birigüiprev o termo de aporte para deliberação pelo Conselho Deliberativo da autarquia para aprovação ou rejeição.

Documentos juntados, minuta do termo de aporte fls. 15/17, cláusula primeira enfatiza que o município realizará o aporte com base nos laudos de avaliação juntados, § único a autarquia será responsável pela limpeza dos terrenos aportados a partir do prazo de noventa dias da assinatura da minuta, § 2º a posse definitiva em decorrência da dação ocorrerá após a autarquia se certificar que os imóveis estão desonerados.

A minuta em sua cláusula segunda determina que após a deliberação do conselho da autarquia em sendo favorável o recebimento do aporte, a mesma receberá os imóveis que serão incluídos em seu patrimônio, cláusula terceira estabelece que a posse será imediata, podendo a autarquia se dispor dos imóveis e a cláusula quarta que a documentação para a transferência será por conta da administração pública municipal no prazo de noventa dias.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Juntado laudo de consultoria para demonstração do déficit atuarial através de consultoria fl.19, é explicado além da metodologia utilizada a conclusão, o trabalho realizado segundo consta foi realizado através de interpretação de dispositivos legais e a identificação das particularidades de cada servidor, de acordo com a base de dados cadastrais extraídas da autarquia, assim é colocado cada servidor à exposição do plano de benefícios para identificação de seu custo atuarial, e suas reservas matemáticas.

De acordo com o relatório da consultoria fl. 19, os resultados obtidos forma insuficientes para cobrir o déficit atuarial da autarquia, forma utilizados projeções futuras baseadas em hipóteses e parâmetros de cálculos, política de crescimento salarial entre outras que transcrevemos:

Os resultados envolvem projeções futuras baseadas em hipóteses e parâmetros de cálculo, tais como política de crescimento salarial, rotatividade, juros, inflação, mortalidade, dentre outros que julgamos mais adequados para identificar os Custos e as Reservas Matemáticas do Plano de Benefícios, portanto, os resultados devem ser sempre analisados com o prévio conhecimento das hipóteses e parâmetros.

Nesta avaliação foram utilizados critérios atuariais internacionalmente aceitos, sendo que todos os elementos citados no parágrafo anterior, bem como o método atuarial adotado, constam na Avaliação Atuarial processada pela CONDE, da qual o presente "Parecer Atuarial" é parte integrante, e as principais conclusões deste parecer podem ser assim resumidas.

O confronto dos custos do plano de benefícios com o plano de custeio praticado mostra que as contribuições aportadas atualmente, pela Prefeitura/ Órgãos e pelos Servidores Ativos e Inativos, são



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

insuficientes para cobrir os custos do plano de benefícios, conforme demonstrado.

Documentos juntados, relatório de demonstração de déficit atuarial fls. 17/75, matrículas descrevendo os imóveis objetos de aporte fls. 76/149, laudos de avaliação fls. 150/283, croqui de localização dos imóveis fls. 284/286.

Observamos que forma juntados 32 (trinta e dois) laudos de avaliação, começando do número 37 ao 68, mas também observamos que apesar da quantidade de laudos em decorrência da quantidade de imóveis e matrículas, os laudos juntados são apenas da comissão nomeada através de Portaria nº 75/21 e Portaria nº 51/24.

II – Do Direito.

A Portaria MPS nº 1467/22 em seus artigos 55, III e 63 como explanado nas considerações confere a possibilidade de aporte de bens imóveis para equacionamento de déficit atuarial em relação a regime de previdência RPPS:

Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar deficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em: (...) **II** - aporte de bens, direitos e ativos, observados os critérios previstos no art. 63;

Art. 63. Em adição aos planos de amortização do deficit e de segregação da massa, poderão ser aportados, ao RPPS, bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza para equacionamento de deficit ou para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal e no art. 6º da Lei



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

nº 9.717, de 1998, desde que garantidas a solvência e a liquidez do plano de benefícios, a adequação do processo de análise e afetação aos princípios que regem a Administração Pública. **§ 1º** A gestão dos bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza a serem aportados ao RPPS deverão observar, no mínimo, além das normas legais e regulamentares relativas à matéria, os seguintes parâmetros: **I** - aporte precedido de estudo técnico e processo transparente de avaliação e análise de viabilidade econômico-financeira; **II** - observância de compatibilidade com os prazos e taxas das obrigações presentes e futuras do RPPS; **III** - aprovação pelo conselho deliberativo do RPPS; **IV** - vinculação realizada por meio de lei do ente federativo; **V** - disponibilização, pela unidade gestora, aos segurados do RPPS, do estudo e do processo de avaliação e análise de sua viabilidade econômico-financeira; e **VI** - obtenção de rentabilidade compatível com a meta atuarial. **§ 2º** Os bens, direitos e demais ativos devem ser destacados contabilmente como investimentos, conforme normas de contabilidade aplicáveis ao setor público e caso não possuam atributos para essa classificação, as receitas provenientes de sua exploração econômica ou de sua vinculação ao RPPS poderão ser consideradas nos fluxos atuariais, atendidos os princípios de razoabilidade e conservadorismo. **§ 3º** As receitas financeiras geradas pelos bens, direitos e demais ativos deverão ser aplicadas conforme resolução do CMN. **§ 4º** Os bens, direitos e demais ativos poderão, observados a regulamentação da Comissão de Valores Mobiliários - CVM e o previsto em resolução do CMN, ser utilizados para integralização de cotas de fundos de investimento. **§ 5º** Em caso de segregação da massa, os bens, direitos e demais ativos poderão ser alocados ao Fundo em Repartição ou ao Fundo em Capitalização, ou serem utilizados para sua revisão, observadas as demais prescrições legais e os parâmetros estabelecidos nesta Portaria.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Eis jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO. ENTIDADE DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. DÉFICIT ATUARIAL. PLANO DE AMORTIZAÇÃO IMPLANTADO, RENTABILIDADE DOS INVESTIMENTOS AFETADA PELA PANDEMIA. PROVIMENTO. 93 TC-010720.989.23-5 - RECURSO ORDINÁRIO (ref. TC-002972.989.21-4) (....) Ademais, o Instituto encaminhou ao Executivo Municipal proposta de adequação do plano de amortização do déficit atuarial. Sendo assim, embora tenha sido identificado um desequilíbrio atuarial no período examinado, não é possível atribuí-lo ao gestor, devendo o apontamento ser afastado, conforme já decidido por esta Corte. Contudo, reforça-se a recomendação do parecer atuarial para adequações no plano de amortização vigente e alteração dos requisitos de elegibilidade para aposentadoria veiculadas na EC n.º 103/2019, devendo o gestor envidar esforços junto ao Executivo e ao Legislativo para adoção de providências.

EMENTA: SENTENÇA. BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO. 2022. INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA DE SERTÃOZINHO – SERTPREV. REGULAR. RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÃO. ADVERTÊNCIA. RESSALVAS: **Há, inclusive, avaliação dos bens e fotos ilustrativas demonstrando tratar-se de terras nuas ou lotes que, embora tenham valor comercial, não produzirão receitas compatíveis com os prazos e as taxas das obrigações presentes e futuras do RPPS (art. 63, § 1º, II). Dependerão de alienação futura para, só então, os recursos ingressarem na entidade previdenciária. Descaracterizado está, portanto, o disposto no artigo 51, inciso I, caput c/c item 24 do CPC 28. Bens imóveis que não guardem tais características somente podem ser reconhecidos a**



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

título de ativo permanente e, portanto, além de não integrarem a rubrica dos Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios, não se prestam, enquanto nesta condição, ao equacionamento do déficit atuarial. A situação é distinta, por exemplo, daquela existente em algumas entidades previdenciárias que receberam imóveis comerciais e auferem lucro dos alugueres. Ingressos de receitas que se integram ao fluxo dos descaixes financeiros, auxiliando no equilíbrio financeiro. Ao que parece, até o momento das informações trazidas em sede de justificativas, ainda não teria se concretizado a transferência dos bens à entidade previdenciária, motivo pelo qual, conheço dos argumentos trazidos. Advirto, entretanto, que, eventualmente concretizada, não há se falar em equacionamento do déficit nas circunstâncias descritas neste processado. O SERTPREV somente poderá reconhecer contabilmente a propriedade de tais bens a título de “Ativo Permanente” até a sua efetiva venda – o que demandará procedimentos legais e administrativos, já que o bem não sairá da titularidade pública. Jamais poderá apropriá-lo como “bem de investimento” e, conseqüentemente, apto a equacionar o déficit, pelos motivos expostos anteriormente. PROCESSO: 00002451.989.22-2. (grifo nosso).

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO. DAÇÃO EM PAGAMENTO RECEBIDA POR DÍVIDAS DA ENTIDADE CENTRAL. AÇÕES REALIZADAS ANTES DA PROIBIÇÃO EXPRESSA NAS NORMAS DE REGRAMENTO. ADOÇÃO DE MEDIDAS JUDICIAIS VISANDO A REGULARIZAÇÃO DA MATÉRIA. MANUTENÇÃO DO CRP POR MEIO JUDICIAL. AVALIAÇÃO ATUARIAL ELABORADA APÓS O ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO, IMPOSSIBILITANDO AÇÕES ASSERTIVAS DENTRO DO PRÓPRIO PERÍODO EXAMINADO. EDIÇÃO DE LEI MUNICIPAL DISPONDO SOBRE O PLANO DE AMORTIZAÇÃO



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

DO DÉFICIT ATUARIAL. RECURSO CONHECIDO. PROVIDO. Entendo, sem adentrar no mérito da irregularidade administrativa do procedimento já apontada pela Receita Federal do Brasil em procedimento próprio, que as ações adotadas pelo RPPS no sentido de regularizar o recebimento dos imóveis como condizentes com a preservação do patrimônio da entidade de previdência, visto que a outra opção seria o prosseguimento da ação judicial com a potencial conversão da lide em dívida do ente municipal que seria objeto de novo parcelamento na melhor das hipóteses, incorrendo ainda o RPPS em risco jurídico de um desfecho não favorável. Não se pode, porém, olvidar que a dação em pagamento de imóveis para a amortização de dívidas previdenciária é procedimento vedado pela Portaria MPS nº 402/2008, art. 7º, (normativo que vigia à época dos fatos) que dizia: Art. 7º - É vedada a dação de bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza para o pagamento de débitos com o RPPS, excetuada a amortização do déficit atuarial, devendo, neste caso, serem observados os seguintes parâmetros, além daqueles estabelecidos nas Normas de Atuária aplicáveis aos RPPS: (....). Processo: TC-13990.989.23. (grifo nosso).

Dessa maneira como a jurisprudência do Tribunal de Contas de São Paulo, a autarquia apenas o recebimento dos bens em dação não amortiza o déficit atuarial, esses bens devem ser alienados futuramente para que os recursos advindos da alienação possam amortizar do déficit atuarial.

Constituição Federal:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...) § 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

Lei Complementar nº 101/2000 – 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.

Código Civil:

Art. 356. O credor pode consentir em receber prestação diversa da que lhe é devida.

Lei Orgânica do Município de Birigüi:

Art. 88. Constituem bens municipais todas as coisas móveis e imóveis, direitos e ações que, a qualquer título, pertençam ao Município.

Art. 89. Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Parágrafo único: É obrigatório o cadastramento e identificação dos bens municipais.

Art. 90. A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: (...) c) dação em pagamento;



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Observamos, porém que o presente projeto não traz laudo de três avaliadores distintos apenas laudo do próprio Poder Executivo devendo ser juntado mais dois laudos de avaliação de avaliadores distintos.

Eis jurisprudência nesse sentido:

APELAÇÃO - OBRIGAÇÃO DE FAZER PRETENSÃO DO AUTOR VOLTADA À CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA À OBRIGAÇÃO DE FAZER CONSISTENTE NA VENDA DE LOTE DE TERRENO CONTÍGUO AO SEU, CONSIDERANDO O CONTEÚDO DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 172/2001, QUE AUTORIZA A ALIENAÇÃO, MEDIANTE INVESTIDURA. PRELIMINAR Nulidade da sentença Suposta necessidade de dilação probatória Descabimento, diante da prova documental constante dos autos - Rejeição. MÉRITO Lei Complementar Municipal que não previu a obrigatoriedade da venda da faixa de terra, mediante investidura, mas, apenas, autorizou o Município que o fizesse (artigo 3.º) Ato discricionário da Administração Pública, com verificação de requisitos que devem ser preenchidos: avaliação prévia, autorização legal e interesse público justificado Sentença mantida. Apelo desprovido. Apelação Cível nº 1000488-66.2019.8.26.0132.

AGRAVO DE INSTRUMENTO MANDADO DE SEGURANÇA Insurgência contra decisão que negou liminar. Impetrantes que objetivam afastar a avaliação administrativa do valor bem público que pretendem adquirir, nos termos da Lei Municipal Nº 4.894/1996, para efetuar a aquisição com base em avaliação anterior que lhes seria muito mais vantajosa. Em análise perfunctória a negativa do Poder Público baseada no interesse de resguardar o patrimônio público, cuidando que bem público não seja alienado em valor não condizente com a realidade do mercado. Presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo não infirmada, ao menos



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

de início. Liminar em ação mandamental é ato de prudente arbítrio do julgador e insere-se no poder geral de cautela, de sorte que cabe à instância superior reapreciá-lo tão só quando demonstrada, de modo irrefutável, a ilegalidade ou o abuso de poder, o que não ocorre no presente caso. Ausência da plausibilidade do direito alegado. Decisão que indeferiu o pedido de liminar em mandado de segurança mantida. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2036122-12.2022.8.26.0000.

Se faz necessário a juntada de outros laudos de avaliação dos imóveis dados em dação para a autarquia, com o objetivo de analisar os demais laudos em relação ao valor dos bens.

III - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e conveniência inerentes ao exercício do mandato eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

IV – Conclusão.

Ante o exposto, se faz necessário a juntada de mais laudos de avaliação dos imóveis objetos de dação do respectivo projeto de lei em obediência ao Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular, mesmo sendo a dação para um ente da administração pública indireta, este por si só, deverá alienar esses bens para que possa dessa maneira ocorrer a amortização do déficit atuarial.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Assim, opinamos pela ilegalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>



Fernando Baggio Barbieri
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588