Planexcon®
ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA

Rua Marcos Marcuz, 460 - Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000 - Telefone: 15 3282.3542 - www.planexcon.com.br

PARECER TÉCNICO

INTERESSADA: CÂMARA DO MUNICÍPIO DE PORTO FELIZ/SP.

DA CONSULTA:

- **SUBSTITUTIVO Nº 01 AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 05/2.023** - *DISPÕE SOBRE ALTERÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE CUSTEIO AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PORTO FELIZ - PORTOPREV - PREVISTA NA LEI COMPLEMENTAR Nº 60, DE 06 DE DEZEMBRO DE 2.004, CONFORME ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*

A Câmara do Município de Porto Feliz, Estado de São Paulo, ora denominada simplesmente de Consulente, encaminhou por intermédio de mensagem eletrônica (e-mail) o Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei Complementar nº 05/2.023.

O Parecer Técnico foi solicitado a pedido da Diretora do Legislativo, a Sra. Élide Martorano, servidora pública da Câmara do Município de Porto Feliz, Estado de São Paulo, encaminhado por e-mail, no dia 09 de agosto de 2.023, às 10h45.

Honrados, sobremaneira, para discorrer sobre o tema, doravante, de forma sucinta expomos nossas considerações.

DO PROJETO DE LEI:

Em uma análise inicial, verifica-se que o presente Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar nº 05/2.023 pretende aportar recursos para o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Porto Feliz (PORTOPREV, em sigla), nos termos do artigo 63 da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2.022, vejamos as disposições contidas na Portaria, nos seguintes termos:

PORTARIA MTP Nº 1.467, DE 02 DE JUNHO DE 2.022.
Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de

previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento à Lei nº 9.717, de 1998, aos arts. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 2004 e à Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

Seção XIII
Aporte de bens, direitos e demais ativos ao RPPS

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

Dos termos propostos pelo citado artigo 63 da referida Portaria do Ministério do Trabalho e Previdência, subentende-se que se extrai os termos "*bens,*

direitos e demais ativos de qualquer natureza para equacionamento de déficit" para validar o pretendido no Substitutivo do Projeto de Lei Complementar, ou seja, a intenção de vincular receitas retidas do imposto de renda de pessoa física incidentes sobre benefícios dos aposentados e pensionista do Instituto.

Adentrando a classificação das receitas públicas, vamos encontrar duas grande categoria econômica previstas nos §§ 1º e 2º do artigo 11 da Lei Federal nº 4.320/1.964: as "Receitas Correntes" e "Receitas de Capital".

As Receitas Correntes decorrem da capacidade de arrecadação própria do Município, onde aqui entra o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF, em sigla), e as demais advêm da repartição prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 (CRFB, em sigla) e das transferências de convênios.

As receitas de capital constituem-se em convênios e demais celebrações com outras esferas de Governo e as oriundas de Emendas Parlamentares, exceção feita as receitas de alienação de bens móveis e imóveis próprios do Município.

Nesse sentido, a Lei Orçamentária Anual (LOA, em sigla) traz de forma analítica a previsão de todas as receitas de competência do Município, incluso nelas o IRRF, conforme disposição do artigo 158 da CRFB, todas comprometidas com o financiamento de objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer as finalidades públicas.

A necessidade de aporte para manter o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de próprio de previdência, surgem dos cálculos atuariais que detecta ao longo de um período o desequilíbrio de caixa frente aos futuros compromissos. Em regra, as providências devem ser imediatas de forma a sanar o desequilíbrio, e neste caso, busca-se como alternativa os recursos arrecadados oriundos da IRRF de pessoa física que pertence aos Municípios.

Embora a arrecadação do IRRF pertença aos Municípios, sua repartição se faz presente na CRFB não só pelo artigo 158, mas também pelo artigo 159 que trata da repartição do Imposto de Renda (IR, em sigla) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI, em sigla), ambos formando o Fundo de Participação dos Municípios (FPM, em sigla). Lembrando aqui que outras regras constitucionais vinculam de forma obrigatória parte dessa arrecadação com despesas da Educação e Saúde, os chamados percentuais constitucionais, no mínimo 25% (vinte e cinco inteiros por cento) na Educação e 15% (quinze inteiros por cento) na Saúde.

Aprofundando a análise da vinculação proposta, de a partir de 1º de janeiro de 2.024, a totalidade do Imposto de Renda de pessoa física, incidente sobre os benefícios dos aposentados e pensionistas do referido Instituto, venha a ser destinada ao Plano Previdenciário, temos que considerar, em matéria orçamentária, o que segue, vejamos:

> *Art. 167, CRFB.*
> *Art. 167. São vedados:*
> *(...)*
> *IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (grifo nosso)*

Embora, o artigo 2º do Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei Complementar disponha que a contabilização da receita integrará o Orçamento do Município, para efeitos de destinação dos percentuais constitucionais da área de Educação e Saúde, tem-se ainda há vencer as vedações impostas pelo inciso IV do 167 da CRFB, ou seja, a transferência a Autarquia PORTOPREV da receita de Impostos.

As bases assentadas do pretendido Substitutivo ao Projeto de Lei vertem do artigo 63 da Portaria MTP nº 1.467/2.022, onde propõe-se para equacionar *déficit* do RPPS aportar, bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza que pertença ao Município. Neste caso, surge a ideia de aportar a receita transferida do Imposto de Renda da Pessoa Física Retido na Fonte (IRRF) incidente sobre os benefícios dos aposentados e pensionistas do referido Instituto, conforme estudos atuariais.

Nessa contenda, dentre outros, tem-se entendimento constitucionalmente modelado (Revista Jurídica da Advocacia-Geral do Estado VOL.18 N.1 ANO 2021)[1] ***que admite a não afetação*** dos valores resultante da participação do Estado na receita tributária de um tributo federal (no caso, IRRF) a ser repassado ao fundo previdenciário, de forma que qualquer impedimento estaria limitando a operacionalização do mecanismo previsto no artigo 249 da CRFB, vejamos:

[1] - https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/45524/1/10.pdf

> *Art. 249, CRFB.*
> ***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**. (grifo nosso)*

Do que se depreende, o cálculo contido no Relatório da Avalição Atuarial anexo ao Ofício nº 263/2.023 da Prefeitura do Município de Porto Feliz/SP, subsidia-se o entendimento de que o repasse do IRRF servirá para suprir passivo atuarial, vejamos:

2. IMPACTO REPASSE IMPOSTO DE RENDA

Apresentamos a seguir o impacto causado no Passivo Atuarial pelo repasse do Imposto de Renda Retido na Fonte dos aposentados e pensionistas.

Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Porto Feliz

ANO	QUANTIDADE			PROVENTOS ANUAIS (R$)			IR (R$)	
	APOSENTADOS	PENSIONISTAS	TOTAL	APOSENTADOS	PENSIONISTAS	TOTAL	TOTAL	VALOR PRESENTE
2023	473	132	605	21.842.781,37	3.693.829,66	25.536.611,03	1.655.013,26	1.576.052,58
2024	486	138	624	22.435.677,78	3.985.997,25	26.421.675,02	1.712.373,76	1.552.883,26
2025	505	144	649	23.347.387,45	4.277.457,27	27.624.844,71	1.790.350,50	1.546.128,79
2026	517	150	666	23.861.599,11	4.568.446,76	28.430.045,88	1.842.535,13	1.515.282,47
2027	544	155	699	25.153.180,21	4.825.141,89	29.978.322,09	1.942.878,03	1.521.564,93
2028	577	158	735	26.664.846,80	5.049.008,73	31.713.855,52	2.055.356,97	1.532.864,67
2029	598	162	760	27.613.722,23	5.274.232,43	32.887.954,67	2.131.449,67	1.513.776,87
2030	630	166	795	29.106.934,76	5.500.766,39	34.607.701,15	2.242.905,46	1.516.944,25
2031	663	169	832	30.634.902,67	5.728.565,13	36.363.467,80	2.356.695,70	1.517.853,43
2032	695	173	868	32.105.456,34	5.957.584,33	38.063.040,67	2.466.844,05	1.512.989,46
2033	735	177	912	33.978.571,10	6.187.780,78	40.166.351,88	2.603.158,46	1.520.426,76
2034	779	181	960	36.021.455,39	6.419.112,33	42.440.567,72	2.750.549,09	1.529.855,41
2035	827	185	1.012	38.229.052,78	6.651.537,91	44.880.590,69	2.908.685,60	1.540.614,41
2036	891	189	1.080	41.193.482,27	6.885.017,46	48.078.499,72	3.115.940,27	1.571.649,11
2037	954	193	1.147	44.127.773,79	7.119.511,93	51.247.285,72	3.321.307,49	1.595.323,63
2038	1.025	197	1.222	47.399.432,14	7.354.983,26	54.754.415,40	3.548.602,57	1.623.166,30
2039	1.095	201	1.296	50.638.373,91	7.591.394,32	58.229.768,23	3.773.838,21	1.643.846,19
2040	1.145	206	1.351	52.973.990,63	7.828.708,94	60.802.699,57	3.940.588,43	1.634.595,49

2041	1.215	210	1.425	56.203.025,53	8.066.891,83	64.269.917,36	4.165.296,85	1.645.375,56
2042	1.299	214	1.513	60.087.350,84	8.305.908,62	68.393.259,46	4.432.528,31	1.667.384,17
2043	1.358	219	1.577	62.832.703,68	8.545.725,78	71.378.429,46	4.625.995,48	1.657.124,10
2044	1.463	223	1.686	67.705.022,70	8.786.310,62	76.491.333,32	4.957.359,88	1.691.104,18
2045	1.501	227	1.729	69.460.830,88	9.027.631,30	78.488.462,18	5.086.792,67	1.652.444,60
2046	1.533	232	1.765	70.924.579,09	9.269.656,76	80.194.235,85	5.197.342,89	1.607.798,02
2047	1.576	236	1.812	72.924.278,19	9.512.356,73	82.436.634,92	5.342.671,50	1.573.897,60
2048	1.622	241	1.862	75.042.013,68	9.755.701,70	84.797.715,38	5.495.691,78	1.541.761,37
2049	1.668	245	1.913	77.184.921,30	9.999.662,92	87.184.584,22	5.650.383,40	1.509.556,43
2050	1.701	250	1.951	78.734.872,74	10.244.212,36	88.979.085,09	5.766.683,98	1.467.102,07
2051	1.729	254	1.983	79.991.112,00	10.489.322,68	90.480.434,69	5.863.985,59	1.420.667,79
2052	1.735	259	1.994	80.278.333,17	10.734.967,27	91.013.300,45	5.898.520,32	1.360.847,62
2053	1.745	264	2.009	80.745.438,77	10.981.120,17	91.726.558,94	5.944.746,20	1.306.060,74
2054	1.780	268	2.049	82.396.076,67	11.227.756,08	93.623.832,75	6.067.707,44	1.269.485,75
2055	1.780	273	2.053	82.380.620,43	11.474.850,34	93.855.470,77	6.082.719,77	1.211.921,09
2056	1.772	278	2.050	82.000.130,68	11.722.378,93	93.722.509,61	6.074.102,63	1.152.439,49
2057	1.752	283	2.035	81.076.270,15	11.970.318,44	93.046.588,59	6.030.296,57	1.089.553,98
2058	1.737	287	2.025	80.393.113,11	12.218.646,05	92.611.759,16	6.002.115,52	1.032.724,00
TOTAL							**144.844.013,41**	**53.823.066,57**

Numa análise técnica contábil, há que se compreender que tal possibilidade de vinculação do IRRF das pessoas físicas do Instituto não pode abranger as receitas de impostos, haja vista que Lei Federal não pode contrariar norma constitucional.

Desta forma, subentende-se que a transferência cria um compromisso de obrigação financeira/orçamentária, e neste caso, s.m.j. deveria estar formalizado num contrato os valores suscitados na tabela acima, "podendo" ser dado em garantia parte da arrecadação, conforme se pretende no Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar, vejamos as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, em sigla):

> ***Art. 29 da LRF.***
> ***Art. 29****. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:*
> *(...)*
> *IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada; (grifo nosso)*

DA CONCLUSÃO:

O presente Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei Complementar nº 05/2.023 propõe a alteração da contribuição de custeio ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Porto Feliz (PORTOPREV).

Para tanto, sugere que seja o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) incidente sobre os benefícios dos aposentados e pensionistas, aportado ao

Instituto, para fins de equacionamento do *déficit* atuarial, conforme disposição do Relatório da Avalição Atuarial, realizado em maio/2.023.

Em que pese o artigo 249 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidos pelo Regime Próprio de Previdência, há que se a ter e observar as vedações imposta pelo artigo 167, inciso IV da mesma Carta Magna.

Dessa forma, o Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 05/2.023 vincula recursos de impostos do Município, o que é vedado pelo artigo citado e dessa forma, orienta-se no sentido de que haveria outras formas de equacionar tal *déficit* atuarial, como, por exemplo, previsão junto a Lei Orçamentária do Município.

Este é o Parecer Técnico, S.M.J.

Porto Feliz/SP, 24 de agosto de 2.023.



CLÁUDIO DOMINGUES VIEIRA
CRC/SP 1SP 160.473/O-7
Planexcon Assessoria e Consultoria Pública
www.planexcon.com.br