



**MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS**  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tce.es.gov.br](http://www.tce.es.gov.br)  
Identificador: A7A7E-FFD98-79465



2ª Procuradoria de Contas

## Parecer do Ministério Público de Contas 01526/2020-6

**Processo:** 07268/2018-6

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Inspeção

**Criação:** 15/04/2020 11:20

**Origem:** GAPC - Luciano Vieira - Gabinete do Procurador Luciano Vieira

### EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso II, da LC n. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de processo de fiscalização, na modalidade Inspeção, levada a efeito no **Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim**, sob responsabilidade de **Geraldo Alves Henrique**, com a finalidade de verificar, nos exercícios de 2011 a 2016, se as transferências de imóveis ao RPPS, efetuados pela patrocinadora a título de aporte, foram devidamente autorizadas pelo Legislativo Municipal, bem como se foram precedidos de prévia avaliação e se estão servíveis e gerando receitas para o Instituto de Previdência, contribuindo, assim, para o cumprimento da meta atuarial para os respectivos exercícios.

Por força das Decisões SEGEX 00056/2019-8 e 00458/2019-8 foram chamados a integrar o feito, como responsáveis, **Carlos Roberto Casteglione Dias** e **Geraldo Alves Henrique**, os quais foram citados para se manifestar acerca dos seguintes indicativos de irregularidades, consoante **Relatório de Inspeção 00010/2018-8**, **Instrução Técnica Inicial 00059/2019-1**, **Manifestação Técnica 07021/2019-7** e **Instrução Técnica Inicial 00383/2019-3**:

RESPONSÁVEL	subiteM/ IRREGULARIDADE
<p><b>Carlos Roberto Casteglione Dias</b> – Prefeito Municipal 01/01/2009 a 31/12/2012 e 01/01/2013 a 31/12/2016</p> <p><b>Geraldo Alves Henrique</b> - Diretor Presidente do IPACI 01/01/2009 a 05/04/2012 e 10/10/2012 a 01/12/2016</p>	<p><b>2.1 A1 (Q1)</b> - As dações de bens imóveis, com a finalidade de amortizar o deficit atuarial, realizadas entre os exercícios de 2011 e 2016, não respeitaram os preceitos legais contidos no artigo 26 da Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim e no artigo 7º da Portaria MPS 402/2008</p> <p><b>2.2 A2(Q2)</b> - Não foram elaborados estudos de viabilidade econômica para verificar a aderência da incorporação dos bens imóveis ao perfil das obrigações do plano, tão quanto foram auferidos, até o presente momento, recursos financeiros com a locação desses imóveis</p> <p><b>3.1</b> Ausência de Gestão dos Investimentos Imobiliários do RPPS</p>

Na **Instrução Técnica Conclusiva 05135/2019-8**, o NPPREV – Núcleo de Controle Externo de

Fiscalização de Pessoal e Previdência ratificou a ocorrência das irregularidades:

### 3. CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

**3.1.** Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, que versam sobre inspeção realizada no Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim-IPACI, com o objetivo de apurar a legalidade, legitimidade e economicidade do recebimento de imóveis como aporte pela patrocinadora, sugere-se a manutenção das seguintes irregularidades:

**3.1.1 A1 (Q1) - As dações de bens imóveis, com a finalidade de amortizar o déficit atuarial, realizadas entre os exercícios de 2011 e 2016, não respeitaram os preceitos legais contidos no artigo 26 da Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim e no artigo 7º da Portaria MPS 402/2008** (item 2.1 da presente ITC)

**Base legal:** Art. 26 da Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim e art. 7º da Portaria MPS 402/2008.

**Responsável:**

Sr. Carlos Roberto Casteglione Dias - Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim - 01/01/2009 a 31/12/2016

Sr. Geraldo Alves Henrique – Diretor Presidente do IPACI – 01/01/2009 a 05/04/2012 e 10/10/2012 a 01/12/2016

**3.1.2 A2(Q2) - Não foram elaborados estudos de viabilidade econômica para verificar a aderência da incorporação dos bens imóveis ao perfil das obrigações do plano, tão quanto foram auferidos, até o presente momento, recursos financeiros com a locação desses imóveis** (item 2.2 da presente ITC)

**Base legal:** Portaria do Ministério da Previdência – MPS 403/2008, art.19, §3º; Portaria MPS 402/2008, art.7º, I e II; Resolução do Conselho Monetário Nacional – CMN 3922/2010 e Constituição Federal, art. 40.

**Responsável:**

Sr. Carlos Roberto Casteglione Dias - Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim - 01/01/2009 a 31/12/2016.

Sr. Geraldo Alves Henrique – Diretor Presidente do IPACI – 01/01/2009 a 05/04/2012 e 10/10/2012 a 01/12/2016.

**3.1.3 Ausência de Gestão dos Investimentos Imobiliários do RPPS** (item 2.3 da presente ITC)

**Base legal:** artigos 1º a 3º da Resolução CMV 3922/2010; art 7º, inciso II da Portaria MPS 402/2008; e art. 19, § 3º da Portaria MPS 403/08

**Responsável:**

Sr. Carlos Roberto Casteglione Dias - Prefeito Municipal de Cachoeiro de Itapemirim - 01/01/2009 a 31/12/2016.

Sr. Geraldo Alves Henrique – Diretor Presidente do IPACI – 01/01/2009 a 05/04/2012 e 10/10/2012 a 01/12/2016.

**3.2. Dessa forma,** diante do preceituado no art. 319, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por:

**3.2.1. Rejeitar** as razões de justificativas dos senhores Carlos Roberto Casteglione Dias e Geraldo Alves Henrique, em razão das irregularidades dispostas nos itens 2.1, 2.2 e 2.3 desta Instrução Técnica Conclusiva, sugerindo a aplicação de **multa** aos responsáveis com amparo no artigo 135, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012;

**3.2.2. Determinar ao IPACI e ao Município de Cachoeiro de Itapemirim** o desfazimento das transferências dos imóveis levados à titularidade do IPACI e reconstituição dos recursos devidos ao Instituto a título de aporte para cobertura de déficit atuarial, sem prejuízo da concessão de prazo para a Prefeitura obter autorização legislativa e promover a alienação dos imóveis que julgar convenientes, para transferência dos recursos financeiros ao Instituto, cabendo ser observado, como o mínimo a ser restituído ao IPACI, o montante de R\$ 28.181.234,17 (valor devido ao Instituto atualizado até 2018), considerando que a Política de Investimento do IPACI estabeleceu como meta de rentabilidade IPCA + 6% a.a. para os exercícios de 2012 a 2018;

**3.2.3. Supletivamente, em se entendendo pela legalidade das transferências, o que não se espera em face dos argumentos tecidos, determinar ao Município de Cachoeiro de Itapemirim que promova a recomposição da rentabilidade que os recursos deveriam ter revertido, em benefício do IPACI,** no montante de R\$ 10,5 milhões, considerando a Política de Investimento do IPACI, que estabeleceu como meta de rentabilidade IPCA + 6% a.a., referente os exercícios de 2012 a 2018 (cabendo ser complementado até a data da efetiva quitação);

3.2.4. Determinar ao Município de Cachoeiro de Itapemirim promover as restituições das despesas arcadas indevidamente pelo IPACI com avaliações dos imóveis transferidos à sua titularidade, no montante de 52.817,23 VRTE, e das taxas e registros cartoriais, no montante de 29.566,51 VRTE.

## 1 – DO MÉRITO

Colhe-se da ITC 05135/2019-8 a manutenção das irregularidades de ns. 2.1 – A1(Q1) – As dações de bens imóveis, com a finalidade de amortizar o déficit atuarial, realizadas entre os exercícios de 2011 e 2016, não respeitaram os preceitos legais contidos no artigo 26 da Lei Orgânica de Cachoeiro de Itapemirim e no artigo 7º da Portaria MPS 402/2008, 2.2 – A2(Q2) – Não foram elaborados estudos de viabilidade econômica para verificar a aderência da incorporação dos bens imóveis ao perfil das obrigações do plano, tão quanto foram auferidos, até o presente momento, recursos financeiros com a locação desses imóveis e 2.3 – Ausência de Gestão dos Investimentos Imobiliários do RPPS, restando cabalmente demonstrado que as transferências de imóveis ao RPPS efetuados pela patrocinadora, a título de aporte, e com o propósito de abatimento de déficit atuarial não foram autorizadas pelo Legislativo Municipal, alcançaram bens com destinação pública, não tiveram como suporte o devido estudo de viabilidade econômica, não geraram qualquer receita para o IPACI e muito menos a rentabilização almejada na Política de Investimento.

Insta destacar que coube ao RPPS, em razão das transferências dos imóveis, os dispêndios de 52.817,23 VRTE com a avaliação dos imóveis e 29.566,51 VRTE com taxas e registros cartoriais e, em razão da não rentabilização dos imóveis transferidos, experimentou um prejuízo de R\$ 10,5 milhões.

Assim, no caso vertente, depreende-se que as transferências de bens imóveis foram procedidas de forma irresponsável e amadora e atentam diretamente contra o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, na medida em que não faz gerar recursos que permitam o pagamento dos benefícios aos seus segurados, acarretou indevidos gastos ao RPPS relacionados à avaliação dos imóveis e às taxas e registros cartoriais e não trouxe a rentabilização disposta na Política de Investimento do IPACI.

Ainda, não se pode olvidar que mesmo nos imóveis que poderiam, facilmente, ter rendimentos advindos de locação, manteve a Prefeitura o direito de uso e exploração de forma gratuita.

Destarte, não consta nos autos documentação comprobatória da amortização do déficit atuarial.

Acerca do assunto, pertinente transcrever a Resolução de Consulta n. 32/2017 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso que analisando a matéria trouxe as seguintes conclusões:

Previdência. RPPS. Cobertura de déficit atuarial. Plano de Amortização. Dação em pagamento de bens imóveis. Condições.

1) É vedada a dação em pagamento com bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza, para amortização de débitos com o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, exceto se destinados à amortização de déficit atuarial (art. 7º da Portaria MPS nº 402/2008).

2) É possível o recebimento de bens imóveis em dação em pagamento pelo RPPS, em substituição ao pagamento de contribuições suplementares ou aportes pecuniários estabelecidos no Plano de Amortização, desde que observadas as seguintes condições:

- a) vinculação do imóvel, por lei, ao RPPS;
- b) realização de criteriosa avaliação de valor de mercado do bem imóvel, bem como de sua liquidez em prazo compatível com as obrigações do plano de benefícios do RPPS, devendo essa avaliação ser realizada por profissional legalmente habilitado;
- c) observância às normas de atuária aplicáveis aos RPPS;
- d) comprovação de que o imóvel está desafetado, livre e desembaraçado de quaisquer ônus ou gravames;
- e) realização de vistoria prévia, por representantes do RPPS, para a verificação das condições de conservação física do imóvel e para certificação de que o mesmo não esteja ocupado ou em utilização;
- f) apresentação de plano de destinação/liquidez do imóvel, contemplando estudos econômico-financeiros que possibilitem a comprovação da viabilidade de alienação, ou constituição de fundos de investimentos imobiliários, ou locação de imóvel objeto da dação;
- g) aprovação prévia pelo Conselho de Previdência ou órgão equivalente; e,
- h) criação de lei específica do ente federativo regulamentando a dação em pagamento para o aporte de

bens imóveis ao RPPS.

(CONSULTAS. Relator: MOISES MACIEL. REVISOR: ISAIAS LOPES DA CUNHA. Resolução De Consulta 32/2017 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 19/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo 272485/2017).

Portanto, são condicionantes para o recebimento de bens imóveis em dação em pagamento pelo RPPS: a vinculação do imóvel, por lei, ao RPPS; a realização de criteriosa avaliação de valor de mercado do bem imóvel, bem como da sua liquidez em prazo compatível com as obrigações do plano de benefícios do RPPS; a apresentação de plano de destinação/liquidez do imóvel, contemplando estudos econômicos-financeiros que possibilitem a comprovação da viabilidade de alienação, ou constituição de fundos de investimentos imobiliários, ou locação de imóvel objeto da dação; dentre outras.

Ao mesmo tempo, extrai-se das razões do voto do Conselheiro Interino Moises Maciel, proferido no bojo do processo acima citado, que *“o RPPS deve aceitar dação em pagamento apenas na última hipótese [...] recomendando-se alienação imediata do bem para futura aplicação no mercado financeiro ou constituição de fundo de investimento imobiliário”*, seguindo, pois, a orientação do Manual Básico de Previdência, editado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Vejamos:

#### RAZÕES DO VOTO

4. Os bem elaborados pareceres da Consultoria Técnica e do Ministério Público de Contas praticamente esgotam o assunto consultado.

5. De acordo com as normas do Ministério da Previdência Social – MPS, o déficit atuarial no RPPS pode ser equacionado com a dação em pagamento de bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza, respeitadas as condicionantes impostas.

6. Alerta-se, entretanto, que a jurisprudência e a legislação vigentes tratam o instituto da dação em pagamento para amortização de déficit atuarial como exceção, conforme se depreende da leitura do art. 7º da Portaria MPS 402/2008, com a redação que lhe deu a Portaria MPS 21/2013:

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:

I - os bens, direitos e demais ativos objeto da dação em pagamento deverão ser vinculados por lei ao RPPS;

II - a dação em pagamento deverá ser precedida de criteriosa avaliação do valor de mercado dos bens, direitos e demais ativos, bem como da sua liquidez em prazo compatível com as obrigações do plano de benefícios.

7. Assim, o RPPS deve aceitar dação em pagamento apenas em última hipótese, assegurando-se que o valor de mercado do imóvel seja atestado por profissional legalmente habilitado, recomendando-se a alienação imediata do bem para futura aplicação no mercado financeiro ou constituição de fundo de investimento imobiliário.

8. A Portaria 403/20081, por sua vez, estabelece que o plano de amortização de déficit atuarial deverá estar contido no Parecer Atuarial, que deve demonstrar de forma conclusiva a situação financeira e atuarial da previdência.

9. De plano, constata-se que a dação em pagamento é possível apenas e tão somente para amortizar déficit atuarial, desde que os objetos dados em pagamento vinculem-se, por lei, ao RPPS e que essa dação seja precedida de avaliação fidedigna do preço de mercado e liquidez do respectivo bem, visando a preservação e segurança financeira e atuarial do Regime.

10. Essa é a orientação do Manual Básico de Previdência, editado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Dação em Pagamento

A Portaria MPS nº 402/08, em seu art. 7º, alterada pela Portaria MPS nº 21/13, proibiu a dação

em pagamento com bens móveis e imóveis de qualquer natureza, ações ou quaisquer outros títulos, para a amortização de débitos com o RPPS, excetuada a amortização do déficit atuarial. Cabe aqui ressaltar que, mesmo no caso de amortização de déficit atuarial, o Regime Próprio deve, sempre que possível, se acautelar com os imóveis que se oferecem nessas transações, aceitando apenas se o valor de mercado do imóvel for atestado por mais de um perito independente. O Regime, por sua própria natureza, deve se desfazer dos imóveis o mais rapidamente possível, para aplicar os recursos conforme resolução do CMN e, principalmente, não aceitar imóveis sem liquidez, como por exemplo, estádios de futebol e estações rodoviárias.

11. Muito embora a consulta se prenda à dação em pagamento de imóvel, as portarias do MPS, utilizam o termo “bens” de forma abrangente, incluindo bens móveis e imóveis.

12. Ressalte-se que o Município de Sinop, por meio das Leis 2.003/2014 e 2.327/2016, estabeleceu que a equalização do déficit atuarial do Fundo Municipal de Previdência se daria por meio de contribuições pecuniárias suplementares. Isso não impede que o Município adote outras formas, cumulativamente, de amortizar o referido déficit, tal como a dação em pagamento com bens móveis ou imóveis, direitos e demais ativos de qualquer natureza.

13. Com essas considerações, é possível responder de forma objetiva ao consulente que: sim, é possível que o Fundo de Previdência Social receba por meio do instituto da dação em pagamento com imóvel para amortizar déficit atuarial, em substituição a parcelas mensais, presentes e futuras, desde que respeitadas as condicionantes para tanto.

Também, das razões do voto-vista do Conselheiro Interino Isaías Lopes da Cunha, que restou vencedor, e na qual enaltece a exatidão do voto do relator quanto à aceitação da dação em pagamento de bens imóveis para amortização de déficit atuarial somente como última alternativa, observa-se que *“a finalidade permitida e almejada da dação em pagamento é possibilitar a cobertura de déficit atuarial com bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza, a qual, é efetuado com o pagamento de contribuições suplementares e aportes pecuniários previsto no plano de amortização”*.

#### RAZÕES DO VOTO – VISTA

[...] Preliminarmente, destaco a assertiva e coerência do voto do eminente Conselheiro Interino Relator em considerar que embora seja admitida pelo ordenamento jurídico vigente a dação em pagamento de bens imóveis para amortização de déficit atuarial, o RPPS deve aceitar essa forma de extinção de obrigação apenas como última alternativa.

Contudo, quanto à possibilidade de recebimento de bens imóveis em substituição à parcelas mensais presentes, entendo que esta disposição merece uma reflexão mais profunda.

Pois bem, inicialmente ressalto que o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, previsto no art. 40, da Constituição Federal, foi introduzido primeiramente por meio da Emenda Constitucional nº 20/2008 que alterou, dentre outros dispositivos, o *caput* do art. 201, da Lei Fundamental.

O princípio em comento está baseado em dois conceitos distintos, quais sejam, equilíbrio financeiro e equilíbrio atuarial, definidos no art. 2º, I e II, da Portaria MPS nº 403/2008, abaixo transcrito:

*Art. 2º Para efeitos desta Portaria considera-se:*

*I – Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro;*

*II – Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo;*

Como se vê, o equilíbrio financeiro deve ser apurado em cada exercício financeiro, cuja duração é de doze meses e coincide com o ano civil, nos termos do art. 34 da Lei Federal nº 4.320/64. Em outras palavras, trata-se de uma garantia de que as receitas auferidas serão suficientes para cobrir as obrigações previdenciárias, no mínimo, dos próximos 12 meses.

Por sua vez, o equilíbrio atuarial, que também é a garantia de cobertura de benefícios previdenciários futuros pelas receitas capitalizadas e projetadas, abrangendo um período de tempo maior, definido pelo cálculo atuarial é, portanto, uma garantia de longo prazo.

Nesse contexto, a legislação exige a avaliação atuarial, que é o estudo desenvolvido com base nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, para garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano, com o objetivo principal de estabelecer, de forma

suficiente e adequada, com recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano, cujas reavaliações devem ser efetuadas anualmente, para fins de assegurar a sustentabilidade do regime previdenciário, de acordo com o art. 2º, VI e art. 16, da Portaria MPS 403/2008.

Para uma compreensão mais apurada sobre o que é déficit atuarial, é necessário destacar, primeiramente, a diferença conceitual entre passivo atuarial e déficit atuarial.

O passivo atuarial do RPPS corresponde aos compromissos líquidos do plano de benefícios, os quais são registrados no Passivo Exigível a Longo Prazo, representado pelas reservas matemáticas previdenciárias, nos termos do art. 17, §§ 1º e 3º, da Portaria MPS nº 403/2008.

Já o déficit atuarial é a diferença entre esse compromisso líquido do plano (passivo atuarial) e os ativos financeiros já capitalizados pelos RPPS (ativo real líquido), ou seja, trata-se da diferença negativa entre os bens e direitos e as obrigações apuradas ao final de um período contábil (déficit técnico).

Nesse sentido, caso da avaliação ou reavaliação atuarial venha indicar déficit atuarial, deverá ser apresentado um Plano de Amortização para seu equacionamento no Parecer Atuarial.

O referido plano de amortização poderá ter o prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial e poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, conforme art. 18, §§ 1º e 2º, da Portaria MPS 403/2008. Sobre o tema, o art. 19, da referida Portaria disciplina a matéria:

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º Poderão ser aportados ao RPPS, mediante lei do ente federativo, bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal, para o equacionamento do déficit atuarial, desde que garantidas a solvência e a liquidez do plano de benefícios. (grifei)

Depreende-se do excerto acima que o Plano de Amortização poderá estabelecer: (i) alíquotas suplementares de contribuições; (ii) aportes periódicos; ou (iii) dação em pagamento de bens, direitos e demais ativos.

Em relação ao aporte de bens, direitos e demais ativos para o equacionamento do déficit atuarial verifica-se que o supracitado artigo impôs duas condicionantes, quais sejam, deve ser efetuado mediante lei do ente federativo e desde que garantida a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

Não obstante, observa-se que a regra é a proibição da dação em pagamento, exceto para amortização do déficit atuarial, de acordo com o art. 7º, da Portaria MPS nº 402/2008, dispõe que:

*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:*

*I - os bens, direitos e demais ativos objeto da dação e pagamento deverão ser vinculados por lei ao RPPS;*

*II - a dação em pagamento deverá ser precedida de criteriosa avaliação do valor de mercado dos bens, direitos e demais ativos, bem como da sua liquidez em prazo compatível com as obrigações do plano de benefícios.*

Extrai-se do referido artigo os seguintes requisitos necessários e imprescindíveis ao caso: (i) vinculação do imóvel por lei ao RPPS; (ii) avaliação criteriosa do valor de mercado; (iii) avaliação criteriosa de sua liquidez em prazo compatível com as obrigações do plano de benefícios.

Nesse ponto, o Relator andou bem ao estabelecer que somente é possível o recebimento de bem imóveis em dação em pagamento pelo Fundo de Previdência para amortizar déficit atuarial desde que observadas as seguintes condicionantes, *in verbis*:

*a) vinculação do imóvel, por lei, ao RPPS;*

- b) realização de criteriosa avaliação de valor de mercado do bem imóvel, bem como de sua liquidez em prazo compatível com as obrigações do plano de benefícios do RPPS, devendo essa avaliação ser realizada por profissional legalmente habilitado;*
- c) observância às normas de atuária aplicáveis aos RPPS;*
- d) comprovação de que o imóvel está desafetado, livre e desembaraçado de quaisquer ônus ou gravames;*
- e) realização de vistoria prévia, por representantes do RPPS, para a verificação das condições de conservação física do imóvel e para certificação de que o mesmo não esteja ocupado ou em utilização;*
- f) apresentação de plano de destinação/liquidez do imóvel, contemplando estudos econômico-financeiros que possibilitem a comprovação da viabilidade de alienação, ou constituição de fundos de investimentos imobiliários, ou locação de imóvel objeto da dação;*
- g) aprovação prévia pelo Conselho de Previdência ou órgão equivalente;*
- h) criação de lei específica do ente federativo regulamentando a dação em pagamento para o aporte de bens imóveis ao RPPS.*

No entanto, ressalto que no tópico 2, da ementa, a possibilidade de recebimento de bens imóveis em dação em pagamento pelo RPPS em substituição a parcelas mensais presentes e futuras, correspondentes a contribuições pecuniárias suplementares ou aportes atuariais estão incompatíveis com a natureza do déficit atuarial e as próprias condições da dação em pagamentos.

Primeiro, porque o bem imóvel não possui liquidez imediata, pelo contrário, necessita de um tempo mínimo para sua conversão em pecúnia e, de outro, tem-se o fato de que parcelas mensais presentes constituem obrigações imediatas, líquidas e sucessivas.

Segundo, amortização de déficit atuarial representa as obrigações financeiras futuras dos segurados e do ente federativo (contribuições suplementares e aportes), vencíveis a longo prazo, as quais estão estabelecidas no plano de amortização que pode ter prazo de duração de até 35 anos.

Terceiro, considerando que é o plano de amortização que irá definir a periodicidade das parcelas e aportes pecuniários, não vejo razão de delimitar a substituição de pagamento a parcelas mensais, pois o plano poderá estipular parcelas trimestrais, semestrais ou anuais. Além disso, como visto acima, parcelas (contribuições suplementares e aportes) constantes no plano são, por natureza, parcelas futuras.

Quarto, pelos conceitos de passivo atuarial e déficit atuarial abordado acima, não existe “aportes atuariais”, pois aportes ou contribuições suplementares são sempre obrigações pecuniárias, ou seja, pagas em dinheiro.

Com efeito, é nítido o contrassenso que poderá inclusive corroborar para utilização indevida da dação em pagamento, como por exemplo a utilização desse instituto como forma de eximir-se do pagamento de contribuições suplementares ou aportes necessários para cobertura de déficit financeiro do RPPS, burlando assim a vedação contida no art. 7º, da Portaria MPS nº 402/2008.

De mais a mais, a referência a “parcelas mensais, presentes e futuras” no *caput* do item 2, da ementa, é expressão redundante, pois a finalidade permitida e almejada da dação em pagamento é possibilitar a cobertura de déficit atuarial com bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza, a qual, é efetuado com o pagamento de contribuições suplementares e aportes pecuniários previsto no plano de amortização.

Desse modo, entendo necessária a alteração do *caput* do item 2, da ementa constante no Voto do Relator, para fins de acrescentar o termo “pagamento” após a expressão “em substituição” e excluir a expressão “parcelas mensais, presentes e futuras”, com as devidas adequações de redação do referido item da ementa.

Deste modo, estão exaustivamente comprovadas nos autos a prática de grave violação à norma, cumprindo reforçar que a responsabilidade dos agentes está devidamente demonstrada nos autos, havendo nexo causal entre as irregularidades mantidas e as condutas praticadas, conforme claramente evidenciado na ITC 05135/2019-8.

Por fim, no tocante ao pedido alternativo da unidade técnica, relacionado ao item 2.3 da ITC 05135/2019-8, de que seja determinado o desfazimento das transferências dos imóveis levados à titularidade do IPACI, com as respectivas consequências deste ato, ou a recomposição da rentabilidade que os recursos deveriam ter revertido para o IPACI, observa-se que as irregularidades aqui discutidas, vislumbradas nas graves ilegalidades praticadas no momento da dação em pagamento e perpetuadas na gestão dos bens imóveis pelo IPACI, reportam à nulidade que somente

é sanada com o retorno ao estado pretérito.

## **2 – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, pugna o **Ministério Público de Contas**:

**2.1** – com espeque no art. 135, inciso II, da LC n. 621/2012 seja cominada **multa pecuniária** a **Carlos Roberto Casteglione Dias** e **Geraldo Alves Henrique** em decorrência das irregularidades descritas nos itens 2.1, 2.2 e 2.3 da ITC 05135/2019-8; e

**2** – nos termos do art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/2012 sejam expedidas as determinações sugeridas pela unidade técnica nos itens 3.2.2 e 3.2.4 da ITC 05135/2019-8 (fls. 84/85).

Vitória, 15 de abril de 2020.

LUCIANO VIEIRA  
**Procurador de Contas**