

ATA DE REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DO EXERCÍCIO DE 2023 DOS CONSELHO ADMINISTRATIVO E FISCAL DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA – IPSJBV.

Aos 21 (vinte e um) dias do mês de novembro de dois mil e vinte e três às 13:30 (treze horas e trinta minutos), reuniram-se os membros do Conselho Administrativo e do Conselho Fiscal na sede do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São João da Boa Vista – IPSJBV. A reunião contou com a presença dos seguintes conselheiros: Pelo Conselho Administrativo - **Paulo Cesar Daniel da Costa (Presidente) e membros Priscila de Andrade Bertholucci (Secretária); Pedro Luengo Garcia; Maria Ligia Marinho Campos, Amélia Aparecida Guerreiro (online); Jéssica Simoes Chagas; ausentes mediante justificativa: Ezequias Ferreira de Araújo Junior; Flávia Leme Gamba; Carlos Rafael Moreira Duarte; Pelo Conselho Fiscal - **Luís Carlos Evaristo (Presidente) e membros efetivos: Edilaine Aparecida Trindade, Débora Ferraz Carvalho, Mayson Henrique da Silva; ausente mediante justificativa: Thárcio de Lucas Mendonça Azevedo.** Participaram o **Superintendente, Sr. Cléber Augusto Nicolau Leme e o Diretor Jurídico, Sr. Matheus de Paiva Mucin.** O Superintendente informou aos presentes que, conforme provocado pelo Conselho Fiscal, convocou a reunião para tratar da apresentação do Anteprojeto de Lei Complementar que visa garantir a participação e manifestação deste Instituto de Previdência nos debates a respeito de Projetos Legislativos que possam gerar impacto nos recursos previdenciários desta autarquia. Em seguida passou a palavra ao Diretor Jurídico, Sr. Matheus, explicando que, conforme apontado pelo Conselho Fiscal, o atual texto da lei em questão deixa como facultativa a participação do São João Prev em projetos que possam gerar impactos financeiros nos benefícios previdenciários. Diante disso, a pedido deste mesmo Conselho Fiscal, apresentou anteprojeto que visa alterar a redação do inciso V do §2º do Art. 2º da Lei Complementar nº 4.207, de 24 de outubro de 2017, para retornar ao texto original que previa a obrigatoriedade de manifestação do São João Prev nos projetos legislativos que possam implicar em reflexos financeiros no custeio de benefícios previdenciários. O Diretor Jurídico ainda expôs o Parecer Jurídico para ciência dos presentes. Após análise e deliberação, os membros, de ambos os conselhos, por unanimidade aprovaram a proposta de alteração da lei complementar, nos termos constantes no anteprojeto apresentado, estando-o apto a ser encaminhado ao Executivo para que possa ser encaminhado ao Legislativo para aprovação das necessárias alterações. Nada mais havendo a ser tratado na presente reunião foi a mesma encerrada no mesmo dia e local às 14h00 (quatorze horas) e eu, Priscila de Andrade Bertholucci, na qualidade de secretária do Conselho Administrativo, anotei e digitei a presente ata que segue assinada por mim e por**

todos os presentes. São João da Boa Vista – SP, aos 21 (vinte e um) dias do mês de novembro de dois mil e vinte e três (21/11/2023).

PAULO CESAR DANIEL DA COSTA

(Presidente CONADM)

LUIS CARLOS EVARISTO

(Presidente CONFISCAL)

PRISCILA DE ANDRADE BERTHOLUCCI

(Membro Secretária CONADM)

DÉBORA FERRAZ CARVALHO

(Membro – CONFISCAL)

PEDRO LUENGO GARCIA

(Membro efetivo - CONADM)

MAYSON HENRIQUE DA SILVA

(Membro – CONFISCAL)

MARIA LIGIA MARINHO CAMPOS

(Membro efetivo - CONADM)

EDILAINE APARECIDA TRINDADE

(Membro – CONFISCAL)

AMÉLIA APARECIDA GUERREIRO

(Membro efetivo - CONADM)

JÉSSICA SIMOES CHAGAS

(Membro efetivo - CONADM)

ANTEPROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

“Altera a redação do inciso V do §2º do Art. 2º da Lei Complementar nº 4.207/2017 – que trata da manifestação obrigatória do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São João da Boa Vista (IPSJBV) sobre os projetos de lei que versarem sobre planos de instituição, reestruturação, reorganização de cargos, carreiras e vencimentos, criação de quaisquer vantagens ou aumentos para os servidores ativos, com a finalidade de dimensionar os impactos nos recursos previdenciários e garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime”

MARIA TERESINHA DE JESUS PEDROZA, Prefeita Municipal de São João da Boa Vista, Estado de São Paulo etc., usando de suas atribuições legais,
FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo a seguinte...

LEI:

ARTIGO 1º: Fica alterada a redação do inciso V do §2º do Art. 2º da Lei Complementar nº 4.207, de 24 de outubro de 2017, que passa a vigorar da seguinte forma:

“V - manifestar-se sobre os projetos de lei versando sobre planos de instituição, reestruturação e reorganização de cargos, carreiras e vencimentos, bem como sobre a criação de quaisquer vantagens ou aumentos para os servidores ativos, encaminhados, obrigatoriamente, pelo Executivo ou Legislativo, com vistas a determinar os impactos nos recursos previdenciários, a fim de preservar o equilíbrio financeiro-atuarial do regime; [...].”

ARTIGO 2º: Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

ARTIGO 3º: Ficam revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de São João da Boa Vista - SP, aos dezessete dias do mês de novembro do ano de dois mil e vinte e três (17/11/2023).

MARIA TERESINHA DE JESUS PEDROZA
Prefeita Municipal

JUSTIFICATIVA

O presente projeto, acompanhado de manifestação jurídica sobre a matéria, visa alterar a redação do inciso V do §2º do Art. 2º da Lei Complementar nº 4.207/2017 para, em suma, retomar a manifestação obrigatória deste Instituto de Previdência nos projetos legislativos que possam implicar, direta ou indiretamente, em reflexos financeiros no custeio de benefícios previdenciários.

Importante salientar que o presente estudo e anteprojeto iniciou-se mediante provocação do Conselho Fiscal do São João Prev em reunião ordinária do dia 31/10/2023. Dentre as principais funções do referido colegiado está a atuação como Controle Interno.

Além disso, a alteração legislativa posta em mesa tão somente retoma sua antiga redação – anterior a alteração promovida pela Lei Complementar nº 4.364/2018.

Na esteira da manifestação jurídica e dos apontamentos trazidos à baila pelo Conselho Fiscal, posteriormente endossados pelo Conselho Administrativo, o entendimento firmado é que o IPSJBV, enquanto ente autárquico de regime especial, possui autonomia diante do ente federativo no cumprimento de sua finalidade: o custeio da previdência social – reforçado pela administração de seus bens e recursos.

Sendo a responsabilidade pelo equilíbrio financeiro e atuarial compartilhada entre ente federativo e regime próprio, sua participação deve ser ampla e de observância obrigatória pelo Poder Legislativo e Executivo nas manifestações e debates que envolvam projetos legislativos que possam, direta ou indiretamente, desencadear impactos na massa previdenciária.

Reflexos financeiros, atuariais e aspectos técnico-previdenciários são de ordem complexa, justificando a manifestação do IPSJBV nos temas relacionados para apoio e avaliação dos impactos previdenciários no equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

Esperando a compreensão de Vossa Excelência com o encaminhamento ao Poder Legislativo para aprovação.

Cleber Augusto Nicolau Leme
Superintendente

São João da Boa Vista, 16 de novembro de 2023.

Parecer Jurídico

Consulente: CONSELHO FISCAL SÃO JOÃO PREV

Assunto: alteração do Art. 2, §2º, V da Lei Complementar nº 4.207/2017; manifestação do IPSJBV nos projetos legislativos que impliquem em reflexos financeiros, diretos ou indiretos, no custeio de benefícios previdenciários, et cetera.

O Conselho Fiscal, em reunião ordinária do dia **31/10/2023**, suscitou a necessidade de ser revista a alteração do Art. 2, §2º, V da Lei Complementar nº 4.207/2017, ocorrida em 2018 por intermédio da Lei Complementar nº 4.364/2018, responsável por tornar facultativa a manifestação do Instituto de Previdência nos projetos legislativos que versarem *“sobre planos de instituição, reestruturação e reorganização de cargos, carreiras e vencimentos, bem como sobre a criação de quaisquer vantagens ou aumentos para os servidores ativos, com vistas a determinar os impactos nos recursos previdenciários, a fim de preservar o equilíbrio financeiro-actuarial do regime.”*

Os Conselheiros deliberaram pela promoção dos estudos acerca da matéria e consequente encaminhamento de anteprojeto de lei solicitando ao Executivo a retomada da obrigatoriedade de manifestação por parte do Instituto de Previdência sempre que novos projetos legislativos acarretarem em aumento de despesas no custeio de benefícios previdenciários.

Sendo assim, adesivo esta peça com o intuito de opinar sobre a matéria proposta e em cumprimento às solicitações encaminhadas a esta Assessoria Jurídica.

Eis o breve relato, passo a opinar.

I – DA NATUREZA DO PARECER JURÍDICO

Em primeiro lugar, registro que o parecer não tem o condão de decisão, mas tão somente se apresenta como uma opinião sobre a formalidade dos instrumentos aqui tratados, expondo esclarecimentos e fundamentos que sirvam de alicerce para que a autoridade administrativa emita sua decisão final, podendo, assim, acolher ou rejeitar as disposições aqui tratadas.

Em segundo plano, a análise dos aspectos de natureza técnico-administrativa compete exclusivamente à Administração, isto é, ao juízo de Discricionariedade Administrativa.

Nesse sentido, o presente parecer não significa endosso ao mérito administrativo, mas tão somente o que diz respeito à formação de opinião técnico-jurídica (STF, MS 24.073-DF, Rel. Ministro Carlos Velloso).

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei.

II – DO MÉRITO

De forma preliminar, apenas para fins de nivelamento técnico, considero importante distinguirmos os conceitos de Regime Próprio de Previdência e Unidade Gestora.

O RPPS constitui regime previdenciário legalmente instituído para concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte. Entretanto, para que sua finalidade social seja atendida, necessária se faz a criação de uma estrutura administrativa competente para a gestão do regime próprio, comumente rotulada de Unidade Gestora do RPPS.

Em linhas gerais, a estrutura administrativa, que geralmente assume o posto de Autarquia, está incumbida da administração, gerenciamento e operacionalização do regime próprio, principalmente pela arrecadação e gestão de recursos previdenciários, concessão, pagamento e manutenção dos benefícios abrangidos.

No caso em apreço, o São João Prev constitui-se como uma Autarquia Municipal criada pela Lei nº 1.133/2003, cuja atividade finalística é assegurar o direito à previdência social dos servidores públicos do município de São João da Boa Vista.

Assumindo a forma de autarquia, enquadra-se como ente administrativo autônomo criado na esfera municipal por meio de lei específica competente para tanto. Portanto, a entidade é dotada de personalidade jurídica própria, especificamente de direito público interno.

Nesse sentido, a autarquia possui autonomia em relação à administração de seus bens e recursos, que são públicos e com finalidade especial: o custeio da previdência social (WAN-DALL, 2005). Perceba que a atuação do ente autárquico é pautada pelo direito próprio, e não por simples delegação.

Sendo assim, o controle exercido pela Administração direta sobre a autarquia não é hierárquico, mas tão somente finalístico que objetiva a vigilância, orientação e correção sobre eventuais desvios. Entendimento contrário violaria a autonomia administrativa aqui discorrida, característica inerente ao conceito de autarquia (WAN-DALL, 2005).

Sabendo que o São João Prev se constitui como autarquia em regime especial, nos termos do Art. 2º, *caput* da Lei Complementar nº 4.207/2017, sua autonomia administrativa é muito mais ampla frente ao ente estatal municipal, vejamos:

[...] Autarquia de regime especial é toda aquela que a lei instituidora conferir privilégios específicos e aumentar sua autonomia comparativamente com as autarquias

comuns, sem infringir os preceitos constitucionais pertinentes a essas entidades de personalidade pública. (Meirelles, Direito Administrativo 2015, p. 448)

Na seara do Direito Administrativo, tal categoria busca assegurar que o ente federativo não interfira ou engesse a atuação autárquica. Nas palavras de Eurico de Andrade Azevedo:

Lamentavelmente, porém, no decorrer dos anos, o controle finalístico das autarquias (controle de resultados) foi sendo substituído pelo controle dos meios de sua atuação (admissão de funcionários, folha salarial, licitações etc.) resultando no engessamento de suas atividades, de tal sorte que pouco se distinguem as autarquias de um departamento da administração direta. Daí a necessidade de se encontrar novos caminhos para escapar dessas restrições genéricas que, visando a coibir determinados abusos, acabaram por emperrar a entidade descentralizada. A solução encontrada foi a criação da autarquia sob regime especial. (Azevedo, artigo: Agências Reguladoras, p.143)

Não obstante, em matéria previdenciária a autonomia aqui tratada é de maior profundidade e delicadeza quanto aos seus impactos, exigindo maior atenção por parte das autoridades administrativas, conselhos, instâncias superiores, *et cetera*.

A previdência constitui-se como um dos pilares da seguridade social com *status* de direito coletivo. O equilíbrio financeiro e atuarial do RPSS é de observância obrigatória tanto pelo ente federativo, quanto pela Unidade Gestora. O fato do tesouro do ente ser responsabilizado por eventuais insuficiências financeiras do regime próprio não destoa de tal entendimento, por exemplo.

Logo, diante da responsabilidade compartilhada entre ambos na busca pela gestão equilibrada e sustentável do regime próprio, indispensável se faz a ampla participação, principalmente da Unidade Gestora do RPPS, nos debates de matéria previdenciária, ainda que sejam seus desdobramentos indiretos.

A atual redação do Art. 2º, §2º, V da Lei Complementar nº 4.207/2017, suscitada de maneira oportuna pelo Conselho Fiscal, parece-me tolher parcela da autonomia administrativa que outrora fora concedida ao Instituto de Previdência enquanto ente autárquico de regime especial.

Ao meu ver, a manifestação do IPSJBV sobre projetos legislativos que gerem impactos financeiros nos recursos previdenciários, direta ou indiretamente, deve ser obrigatória, e não mera faculdade.

Isso porque tais alterações podem desencadear reflexos extremamente negativos em uma perspectiva de equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio, o que, inclusive, constitui matéria de observância obrigatória nos termos do Art. 40, *caput* da Constituição Federal.

Insta salientar que a ausência de adequado estudo a respeito dos impactos orçamentários, financeiros e atuariais de qualquer projeto legislativo que implique no aumento indireto ou direto no custeio dos benefícios previdenciários viola diretamente o Art. 24 da lei de responsabilidade fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que replica o preceituado no Art. 195, §5º da Constituição Federal.

Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.

Eis a importância da manifestação do RPPS acerca de projetos de leis dessa natureza. Conhecimentos técnico-previdenciários são de extrema complexidade, devendo ser obrigatória a participação do ente com maior interesse no objeto com vistas a mitigar os riscos envolvidos e prestar esclarecimentos com *expertise*.

Entendimento contrário parece-me contradizer a autonomia administrativa do ente autárquico e equivocadamente desvincular a

responsabilidade compartilhada entre ente federativo e regime próprio no custeio da previdência social municipal.

O amplo debate e participação dos interessados na matéria prevalece sendo o melhor caminho para mitigar riscos na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do Instituto de Previdência, garantindo maior eficiência e transparência na gestão dos recursos, sobretudo com finalidade previdenciária, que refletem o interesse e sustento de milhares de servidores.

III – CONCLUSÃO

Diante da análise minuciosa que pretendi trazer à baila da presente peça, entendo que o Conselho Fiscal suscitou a matéria em momento oportuno, da qual manifesto-me no sentido de que a participação do IPSJBV nos projetos de lei versando sobre planos de instituição, reestruturação e reorganização de cargos, carreiras e vencimentos, bem como sobre a criação de quaisquer vantagens ou aumentos para os servidores ativos, deva ser de observância obrigatória pelo Poder Executivo ou Legislativo, com vistas a determinar os impactos nos recursos previdenciários e preservar o equilíbrio financeiro e atuarial esculpido pelo Art. 40, *caput* da Constituição Federal.

É a forma como penso, salvo melhor juízo.

Matheus de Paiva Mucin

Diretor Jurídico / OAB-SP nº 487133



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D51D-FED5-AB84-BA20

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ PRISCILA DE ANDRADE BERTHOLUCCI (CPF 365.XXX.XXX-35) em 23/11/2023 09:36:11 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ MARIA LIGIA MARINHO CAMPOS (CPF 307.XXX.XXX-26) em 23/11/2023 09:38:38 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ MAYSON HENRIQUE DA SILVA (CPF 430.XXX.XXX-00) em 23/11/2023 09:40:02 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ PEDRO LUENGO GARCIA (CPF 024.XXX.XXX-65) em 23/11/2023 10:03:30 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ JÉSSICA SIMÕES CHAGAS (CPF 362.XXX.XXX-11) em 23/11/2023 13:29:40 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ PAULO CESAR DANIEL DA COSTA (CPF 247.XXX.XXX-31) em 23/11/2023 14:47:20 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ AMELIA APARECIDA GUERREIRO (CPF 016.XXX.XXX-12) em 23/11/2023 14:56:23 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ DÉBORA FERRAZ CARVALHO (CPF 334.XXX.XXX-09) em 23/11/2023 22:24:31 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)



EDILAINÉ APARECIDA TRINDADE (CPF 154.XXX.XXX-08) em 24/11/2023 08:17:55 (GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)



LUIS CARLOS EVARISTO (CPF 093.XXX.XXX-66) em 11/12/2023 09:59:55 (GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://saojoaoprev.1doc.com.br/verificacao/D51D-FED5-AB84-BA20>