MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Divisão de Orientação e Informações Técnicas

L573321/2025 - Joinville/SC

EMENTA:

ALIENAÇÃO DE IMÓVEL DO PATRIMÔNIO DO RPPS. PAGAMENTO PARCELADO. POSSIBILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO ATENDIMENTO DE REQUISITOS LEGAIS E ATUARIAIS APLICÁVEIS AOS RPPS. VEDAÇÃO À CONFIGURAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA BOA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA.

A alienação de imóvel pertencente ao patrimônio do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS ao próprio município instituidor, quando autorizada por lei local, é juridicamente viável, desde que observados os critérios legais e atuariais aplicáveis ao regime.

É imprescindível que a operação seja instruída por avaliação técnica criteriosa, elaborada por profissional habilitado, que comprove o valor de mercado do imóvel, a liquidez do ativo em prazo compatível com as obrigações previstas no plano de benefícios e a compatibilidade do fluxo de recebimento parcelado com os compromissos atuariais do RPPS, em conformidade com as normas de contabilidade pública e os princípios da boa gestão dos recursos previdenciários.

Dada a natureza parcelada da operação, recomenda-se que o contrato contenha cláusula resolutiva expressa prevendo a rescisão e reversão do imóvel ao patrimônio do RPPS em caso de inadimplemento, visando resguardar o equilíbrio atuarial e financeiro do regime, além de contribuir para o afastamento da caracterização de operação de crédito vedada, uma vez que inibe o risco de antecipação de recursos pelo RPPS.

A supervisão, orientação e fiscalização do Ministério da Previdência Social sobre os RPPS, previstas no art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, abrangem a observância dos critérios gerais de organização e funcionamento, mas não se estendem à análise de enquadramento da operação como possível operação de crédito vedada pela Lei Complementar nº 101, de 2000 - LRF, que é competência do controle externo do respectivo Tribunal de Contas, razão pela qual recomenda-se que a unidade gestora do RPPS consulte previamente o Tribunal de Contas acerca da regularidade da operação pretendida, garantindo a conformidade fiscal e evitando riscos de responsabilização administrativa e judicial.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L573321/2025. Data: 16/4/2025).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da Consulta Gescon L573321/2025, formulada pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Joinville – IPREVILLE, unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS), que trata da possibilidade de alienação, **mediante pagamento parcelado**, de imóvel pertencente ao seu ativo, em favor do próprio município. O referido imóvel encontra-se atualmente afetado à atividade de Terminal Rodoviário de Passageiros, sendo administrado pela Secretaria de Infraestrutura Urbana, na condição de locatária do imóvel.

2. Relata, ainda, que o referido imóvel não está sendo utilizado para as atividades finalísticas do RPPS e que o § 7º do art. 67 da Lei Complementar Municipal nº 571, de 20 de setembro de 2021, estabelece o prazo de 10 (dez) anos para a alienação dos bens imóveis do Instituto de Previdência que não se enquadrem nessa condição. Aduz que a proposta de venda do imóvel atende ao interesse do IPREVILLE no que se refere à adequação de seu ativo imobilizado às exigências normativas previdenciárias, ao passo que o Município manifesta interesse na aquisição como medida de economicidade e eficiência, tendo em vista a atual utilização do imóvel para a prestação de serviço público, que deverá ser objeto de futura concessão pública.

3. Por fim, são elencados os seguintes questionamentos:

> a) A alienação de imóvel do patrimônio do RPPS, estruturado sob a forma de autarquia municipal, ao próprio Município, pode se dar de forma parcelada?
> b) Os parâmetros desta contratação podem ser livremente pactuados entre os entes?
> c) O pagamento de forma parcelada, caracteriza a operação de crédito vedada, na forma prevista no artigo 35 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)?"

4. Inicialmente, cumpre destacar que a Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, em seu art. 18, veda expressamente a utilização de bens, direitos e ativos como forma de dação em pagamento de débitos do ente federativo com o RPPS. Tal vedação encontra fundamento no caráter contributivo e solidário do regime próprio, consagrado no art. 40 da Constituição Federal, que exige o custeio por contribuições do respectivo ente federativo, de servidores ativos, aposentados e pensionistas:

> Portaria MTP nº 1.467, de 2022:
> Seção IV
> Dação em pagamento
> Art. 18. É vedada a utilização de bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza para dação em pagamento de débitos do ente federativo com o RPPS.
>
> Constituição Federal de 1988:
> Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, **mediante contribuição do respectivo ente federativo, de**

servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

5. A utilização de bens imóveis para quitar obrigações previdenciárias, além de contrariar o dispositivo constitucional, também violaria o art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998, que determina que a contribuição do ente não pode ser inferior à dos servidores públicos. Por outro lado, tanto a Resolução CMN nº 4.963, de 2021, em seus incisos V e VI do art. 3º, quanto a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, em seu art. 81, reconhecem como recursos previdenciários os ativos vinculados por lei ao RPPS, bem como os bens, direitos e ativos destinados a finalidades previdenciárias, desde que observados os requisitos legais aplicáveis à sua vinculação e utilização.

> Resolução CMN nº 4.963, de 2021:
> Art. 3º Para efeito desta Resolução, são considerados recursos:
> [...]
> V - os ativos vinculados por lei ao regime próprio de previdência social; e
> VI - demais bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária do regime próprio de previdência social.
>
> Portaria MTP nº 1.467, de 2022:
> Seção II
> Utilização dos recursos previdenciários
> Art. 81. São considerados recursos previdenciários as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou aos fundos previdenciários, inclusive os créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei nº 9.796, de 05 de maio de 1999.

6. Desde a Emenda Constitucional (EC) nº 20, de 1998, o equilíbrio financeiro e atuarial foi instituído como princípio estruturante dos RPPS, conforme o caput do art. 40 da Constituição Federal. A mesma emenda autorizou os entes federativos, por meio do art. 249, a criarem fundos previdenciários compostos por contribuições, bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre sua natureza e gestão desses fundos. Até a edição da lei complementar que disciplinará o § 22 do art. 40, aplicam-se aos RPPS, nos termos do art. 9º da EC nº 103, de 12 de novembro de 2019, as regras da Lei nº 9.717, de 1998, cujo art. 6º estabelece os critérios para criação e administração desses fundos.

7. Assim, embora a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, vede explicitamente a utilização desses recursos para a dação em pagamento de dívidas do ente federativo com o RPPS em seu art. 18, abrangendo todas as formas de bens, direitos e ativos, independentemente de sua natureza, prevê a possibilidade do aporte desses elementos como medida de amortização de déficit atuarial do RPPS apurado na avaliação atuarial, dentre outras elencadas no seu art. 55:

> Portaria MTP nº 1.467, de 2022:
> Seção X
> Equacionamento do *deficit* atuarial
> Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar *deficit* atuarial, **deverão** ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:
> I - plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;
> II - segregação da massa;

III - aporte de bens, direitos e ativos, observados os critérios previstos no art. 63; e
IV - adequações das regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios, na forma do art. 164.

8. O déficit atuarial, nos termos do conceito definido no inciso VII do art. 2º da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, é o "resultado negativo apurado por meio do confronto entre o somatório dos ativos garantidores dos compromissos do plano de benefícios e os valores atuais do fluxo de contribuições futuras, do fluxo dos valores líquidos da compensação financeira a receber e dos parcelamentos vigentes a receber, menos o somatório dos valores atuais dos fluxos futuros de pagamento dos benefícios do plano de benefícios", situação frequentemente observada nos RPPS. Tal definição complementa e detalha o previsto no art. 9º da EC nº 103, de 2019:

Emenda Constitucional nº 103, de 2019:
Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.
§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

9. Assim, o art. 55 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, dispõe que, uma vez constatada a existência de déficit atuarial, impõe-se a adoção de medidas destinadas à sua correção, dentre as quais se incluem o aporte de bens, direitos e ativos, **observados os parâmetros previstos no art. 63 da mesma portaria.** Este dispositivo define uma série de exigências que devem ser rigorosamente seguidas pelas UG do RPPS, em conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis, a fim de garantir a adequada execução do processo de equacionamento do déficit atuarial. Eis dispositivo:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:
Seção XIII
Aporte de bens, direitos e demais ativos ao RPPS
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 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.

10. A possibilidade de aporte de bens, direitos e ativos como medida de equacionamento do déficit atuarial busca conciliar a sustentabilidade financeira do RPPS com a preservação da integridade de seu patrimônio. O § 1º do art. 63 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, estabelece critérios técnicos obrigatórios, como a realização de estudo prévio de viabilidade econômico-financeira desses aportes, a vinculação do bem por meio de lei do ente federativo e a disponibilização das informações da operação aos segurados, conferindo segurança jurídica e transparência ao processo. A observância desses parâmetros é fundamental para assegurar a compatibilidade do aporte com os objetivos atuariais e a adequada proteção dos interesses do RPPS e de seus segurados.

11. Assim, também no contexto de alienação patrimonial, é recomendável a observância, no que couber, dos parâmetros elencados no § 1º do art. 63 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, considerando-se, entre outros aspectos, a compatibilidade da operação com o perfil das obrigações do plano, os custos operacionais e financeiros envolvidos e sua efetiva contribuição para o equilíbrio atuarial do regime. A alienação de imóvel pertencente ao ativo do RPPS, especialmente se realizada de forma parcelada, deve ser precedida de avaliação técnica pela unidade gestora, de modo a garantir que os recursos apurados sejam suficientes, adequados e tempestivos para preservar a solvência, a liquidez e o equilíbrio econômico-financeiro do plano de benefícios do RPPS.

12. Portanto, embora o art. 63 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, trate expressamente da possibilidade de **aporte de bens, direitos e demais ativos ao RPPS**, os parâmetros ali estabelecidos refletem princípios estruturantes da gestão dos bens do RPPS, os quais devem igualmente **informar e orientar a alienação de bens do regime**, notadamente quando a venda for estruturada sob condições especiais, como pagamentos parcelados.

13. A Nota Técnica SEI nº 10/2017/CGACI/SRPPS/SPREV-MF reforça que, para fins de equilíbrio atuarial, devem ser analisados aspectos como o valor de mercado do bem, sua liquidez, os custos operacionais envolvidos e sua adequação ao perfil das obrigações do plano. Nesse sentido, o imóvel transferido ou mantido no patrimônio do RPPS deve contribuir de forma objetiva para a solvência e liquidez do regime, sendo preferível, como regra, que os

fluxos líquidos de receitas decorrentes da exploração ou da alienação do bem sejam vinculados à constituição de reservas.

14. Isso porque, conforme destaca a Nota Técnica referida, bens de baixa liquidez, como imóveis, só contribuem efetivamente para o resultado atuarial se sua avaliação for convertida em recursos disponíveis de forma compatível com os desembolsos projetados. Assim, a alienação de imóvel do RPPS, especialmente sob a forma parcelada, deve ser cuidadosamente analisada quanto ao seu impacto atuarial e financeiro, garantindo-se que o valor negociado seja adequado e que a forma de recebimento não comprometa a solidez do regime.

15. A exigência de que o aporte seja precedido de estudo técnico transparente, de análise de viabilidade econômico-financeira, aprovação do conselho deliberativo, compatibilidade com o perfil das obrigações atuariais e garantia de rentabilidade e liquidez, aplica-se, por analogia, às situações em que o RPPS converte ativos relevantes, devendo ser verificado se a operação mantém ou reforça a solvência e sustentabilidade do plano de benefícios, nos termos do art. 9º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

16. Diante do exposto, reputa-se que:

a) A alienação de imóvel pertencente ao patrimônio do RPPS ao próprio município, já autorizada em lei local, é juridicamente viável, desde que respeitados os critérios legais e atuariais aplicáveis ao regime. A operação deve ser instruída com avaliação técnica criteriosa, realizada por profissional legalmente habilitado, que ateste o valor de mercado do bem, sua liquidez em prazo compatível com as obrigações do plano de benefícios e a compatibilidade do fluxo de recebimento parcelado com os compromissos atuariais do RPPS, observando-se ainda as normas de contabilidade pública, bem como os princípios de boa gestão dos recursos previdenciários. O parcelamento não encontra vedação legal, desde que não se configure como operação vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Recomenda-se, por fim, que o produto da venda seja expressamente vinculado ao RPPS por meio de lei e que a operação seja amplamente documentada, garantindo a transparência e a legitimidade perante os órgãos de controle e os segurados do regime.

b) Dada a natureza parcelada da operação, recomenda-se que o contrato de compra e venda contenha cláusula resolutiva expressa, prevendo que a inadimplência do comprador ensejará a rescisão contratual, com a reversão do imóvel ao patrimônio do RPPS. Essa medida tem por finalidade resguardar o plano de benefícios, assegurando que o inadimplemento não gere prejuízo ao regime. Além disso, a cláusula pode contribuir para afastar a caracterização de operação de crédito vedada, uma vez que inibe o risco de antecipação de recursos pelo RPPS — situação que ocorreria caso o bem fosse entregue sem garantia de retorno financeiro compatível com as obrigações atuariais do plano;

c) Os parâmetros da contratação não podem ser definidos de forma livre e irrestrita, ainda que se trate de relação entre o RPPS e o próprio município. Devem ser respeitadas as normas legais e regulamentares que regem a gestão dos recursos previdenciários, com destaque para a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, e a Lei nº 9.717, de 1998. Nesse contexto, a operação deve ser precedida de avaliação do bem

por profissional habilitado, análise de viabilidade econômico-financeira, aprovação pelo conselho deliberativo do RPPS e vinculação legal dos recursos provenientes da alienação ao RPPS. Tais medidas garantem que o resultado da operação atenda aos princípios da liquidez, solvência, segurança e rentabilidade, essenciais à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime;

d) Nos termos do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, cabe ao Ministério da Previdência Social orientar, acompanhar, supervisionar e fiscalizar os RPPS quanto ao cumprimento dos critérios gerais de organização e funcionamento. Já a análise sobre eventual configuração de operação de crédito, nos termos do art. 35 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), escapa dessa competência, pois envolve aspectos próprios da gestão fiscal do ente federativo. A verificação de enquadramento de parcelamentos como operação de crédito vedada deve ser realizada pelo respectivo Tribunal de Contas, a quem compete o controle externo da gestão orçamentária e financeira dos entes. Por isso, recomenda-se que a UG do RPPS consulte previamente esse órgão de controle sobre a regularidade da operação pretendida.

É o cabe informar com fundamento nas competências deste Ministério conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 16 de abril de 2025.

Divisão de Orientação e Informações Técnicas
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Ministério da Previdência Social