

PARECER Nº 1046/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO,

Processo: 21.300/2024

Autor: Executivo Municipal

Mensagem: 112/2024

Ementa: “Regulamenta o §1º do art. 5º LEI COMPLEMENTAR N.º 500, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2021, QUE INSTITUI O REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT; FIXA O LIMITE MÁXIMO PARA A CONCESSÃO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES PELO REGIME DE PREVIDÊNCIA DE QUE TRATA O ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; AUTORIZA A ADESÃO A PLANO DE BENEFÍCIOS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS; e Institui o Benefício Especial pela adesão patrocinada ao Regime de Previdência Complementar DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT.”

I – RELATÓRIO

O excelentíssimo Prefeito enviou a mensagem para o presente parlamento, e conseqüentemente análise por esta comissão.

A proposta tem o objetivo de regulamentar a Lei Complementar Nº 500/2021, especificamente o seu Artigo 5º, que prevê a edição de lei específica para a hipótese de ingresso de servidores na modalidade de adesão patrocinada junto ao sistema de previdência complementar deste Município.

Tem-se que a previdência complementar instituída pela Lei Complementar Nº 500/2021 é de observância obrigatória apenas para os servidores públicos que ingressarem no serviço público municipal após sua entrada em vigor, restando carente de regulamentação o ingresso facultativo dos servidores já em exercício antes da aludida Lei.

Após o parecer pelo saneamento, o processo retornou devidamente instruído com as informações imprescindíveis para a promoção de sua análise.

É a síntese do necessário.

EXAME DA MATÉRIA

CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A propositura analisada regulamentar a adesão patrocinada ao regime de previdência



complementar no âmbito do Município de Cuiabá; por meio do benefício especial cuja prestação é ônus atribuído ao Poder, órgão ou Entidade na qual o servidor efetivo interessado esteja investido.

Registra-se que a matéria ora debatida está em discussão desde o protocolo do processo 3317/2024, em 19/02/2024. Entre um ato e outro, o proponente protocolou o presente substitutivo com o condão de promover, de forma integral e unívoca, todas as alterações ora sugeridas, tal qual o deslocamento do anexo único para o texto do projeto, e a adequação da terminologia “aposentadoria por invalidez” superada pelo advento do benefício por incapacidade permanente para o trabalho.

Analisar-se-á, oportunamente, se as alterações propostas guardam pertinência com as discussões instrumentalizadas nos autos do processo eletrônico incipiente supramencionado, bem como se foram promovidas todas as adequações necessárias, posto que o emprego da técnica adequada é imprescindível para garantia da segurança jurídica na sua acepção de clareza, posto que o emprego de termos jurídicos e situações jurídicas indeterminadas podem dificultar o acesso dos interessados aos benefícios previdenciários dos quais façam jus.

Da perspectiva dogmática, válido asseverar que tal discussão foi erigida por advento da Emenda Constitucional N° 103/2019, concebida como uma reforma no sistema previdenciário brasileiro, estabelecendo um conjunto de regras aplicáveis a todos os entes da Federação, com disposições específicas aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios.

A referida emenda informa a obrigatoriedade de instituição do Regime de Previdência Complementar pelos entes federados, como o Município, vejamos:

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.

*§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no **prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional. (grifo nosso)***

Adiante, no mesmo Diploma Legal:

"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.

(...)

*§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, **por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo**, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16.*

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar.

Nessa direção, prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 23. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

(...)

II - leis complementares;

III – leis ordinárias;

(...)

Art. 25. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

(...)

Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre: [...]

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; [...]

Sob tal espectro, considerando a análise detida do conteúdo da proposição, **que não trata de assunto diverso da já prevista adesão patrocinada dos servidores efetivos em exercício anterior ao ingresso da LC 500/2021 no ordenamento jurídico**, tem-se a



constatação da adequação da disciplina promovida pelo Ente Municipal, por meio do Chefe do Poder Executivo, respeitando-se as reservas constitucionais de iniciativa e competência, em propositura materialmente consonante aos ditames constitucionais pertinentes.

Além disso, o projeto tem aptidão de suprir a lacuna normativa decorrente da ausência de regulamentação do Benefício Especial advindo da Adesão Patrocinada ao Sistema de Previdência complementar Municipal. Destaca-se a adequada e oportuna fórmula de cálculo e condições de ingresso, facultativo e proporcional ao tempo de contribuição superior ao teto do Regime Geral de Previdência Social. Ressalta-se a **pacificidade da compreensão de que o ingresso automático no novo regime só se dá em relação aos que investirem no serviço público após o início de sua vigência**, ressaltando a necessidade de previsão normativa para os demais casos:

Veja-se que o art. 40, caput, da Constituição fala em 'respectivo ente público', deixando expresso que cada um dos entes tem o seu próprio regime e para ele contribui. Depois, os §§ 14 e 15 também falam em 'respectivos servidores' e 'respectivo Poder Executivo'. Isso, a meu ver, deixa claro que são três regimes complementares: um para cada ente da federação. Ainda, por fim, o § 16, ao garantir a inaplicabilidade automática do novo regime, diz expressamente que o ingresso no serviço deve dar-se até a data da publicação do ato de instituição do 'correspondente' regime de previdenciário complementar, deixando claro que a garantia de permanência no regime anterior é para o servidor que já havia tomado posse no ente ou entidade quando ele passou a adotar o regime complementar" (STF - RE: 1050597 RS, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 31/10/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/02/2020).

É imprescindível, **no entanto, que se adeque a terminologia adotada no Artigo 4º, CAPUT da propositura**, por razões já exaustivamente levantadas durante as discussões relacionadas, posto que, **na fl. 173 do mencionado processo 3317/2024, a Diretoria de Atos e Decretos da Secretaria Municipal de Governo informou que o benefício será concedido a partir da aposentadoria do servidor**, remetendo a razões que constavam da justificativa da proposição, mas ausentes de sua parte normativa. Resta, portanto, razoável a apresentação de emenda no dispositivo, para adequação de tal circunstância.

De outro ângulo, importa averiguar as limitações temporais para a edição de projetos de tal natureza, porquanto à medida que se aproxima o fim do mandato do gestor, atraem-se regras fiscais de proibição de aumento de gastos, conforme disposto na LCP 101/200, Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa perspectiva, coteja-se o disposto na LRF com a LC 500/2021, a fim de avaliar se a retro mencionada reabertura do prazo de adesão ao RPC implica em aumento de despesa de pessoal. Nesse sentido, é indubitável a literatura do Artigo 9º do referido diploma:

Art. 9º O Município de Cuiabá é o responsável pelo aporte de contribuições e pelas transferências das contribuições descontadas dos seus servidores ao plano de benefícios



previdenciário, observado o disposto nesta Lei, no convênio de adesão e no regulamento.

§ 1º As contribuições devidas pelo patrocinador deverão ser pagas, de forma centralizada, pelos poderes, incluídas suas autarquias e fundações, e em hipótese alguma poderão ser superiores às contribuições normais dos participantes descritos nos incisos I e III do parágrafo único do art. 3º desta Lei.

§ 2º O Município de Cuiabá será considerado inadimplente em caso de descumprimento, por quaisquer dos poderes, incluídas suas autarquias e fundações, de qualquer obrigação prevista no convênio de adesão e no regulamento do plano de benefícios.

Nesse esboço, resta a clara a natureza onerosa da participação do Município no plano, pela expressa previsão de sua condição de patrocinador dos benefícios previdenciários nele dispostas, circunstância em que se depara com a previsão legal do Artigo 18 da LRF:

*Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, **bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.***

Estabelecida essa classificação, a regra fiscal estabelece que:

Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

*I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:
(...)*



II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

(...)

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.

A não incidência da vedação imposta, segundo o Tribunal de Contas da União -TCU, só ocorreria se as respectivas despesas visassem especificamente o equilíbrio atuarial do regime previdenciário próprio:

1- As despesas com inativos e pensionistas custeadas pelas transferências feitas pelo Ente Público ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), desde que visem o equilíbrio atuarial do regime previdenciário próprio, podem ser deduzidas das despesas com pessoal?

*Podem ser deduzidas das despesas com pessoal as despesas com inativos e pensionistas custeadas pelas transferências feitas pelo Ente Público ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), desde que visem o equilíbrio atuarial do regime previdenciário próprio e que se enquadrem entre as listadas no item 85 da Nota Técnica SEI 18162/2021 ME. (g.n); **(Processo 08286/2022-4 - Consulta Relator: Donato Volkers Moutinho (Em substituição)***

Atento a tais circunstâncias, **o autor acostou em fls. 116/120 informação atestada pelo Secretário Municipal de Planejamento**, Márcio Alves Puga, que o projeto em tela não



representa aumento de despesa com pessoal posto que a implantação das medidas ora sugeridas implicam em significativa redução de despesa em função da desoneração relacionada à contribuição patronal custeada pelo Ente. No documento, com identificação interna da Prefeitura de Cuiabá dada pelo SIGED 24.656/2024, aduz-se o seguinte:

Dessa forma, conclui-se que o Projeto de Lei complementar Substitutivo, ao regulamentar o Regime de Previdência Complementar no Município de Cuiabá, promove uma gestão mais eficiente dos recursos previdenciários, reduzindo despesas e não gerando impacto financeiro adicional para o Ente ou para as futuras administrações, atendendo integralmente aos princípios da responsabilidade fiscal.

Pelas explanações juntadas pelo autor nos autos que dão conta da não incidência da medida nas regras retro delineadas, impõe-se militar pela aprovação da propositura.

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto não atende integralmente as exigências da Lei Complementar 95/1998, merecendo emendas de redação para garantia de sua adequação jurídica.

EMENDA 01: de redação - na ementa:

REGULAMENTA O ART. 5º, § 1º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 500, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2021; AUTORIZA A ADESÃO A PLANO DE BENEFÍCIOS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

EMENDA 02: no artigo 4º, § 3º:

§ 3º O pagamento do Benefício Especial deverá ser feito em até 60 (sessenta) parcelas mensais, com início a partir do mês subsequente à data da publicação da concessão do benefício da aposentadoria do servidor.

4. CONCLUSÃO.

Opinamos pela aprovação com emendas de redação, salvo diferente juízo.

5. VOTO.

PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS DE REDAÇÃO.



Cuiabá-MT, 19 de dezembro de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390038003400370039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 19/12/2024 11:52

Checksum: **1EE0A7939034BCD1930DDBE2CD4B151F1AED46DA873EDD800CAFCA95A0C329F**

