Câmara Municipal de Pará de Minas - MG
PROTOCOLO GERAL 1479/2024
Data: 05/08/2024 - Horário: 16:01
Legislativo - PJ 34/2024

PROCURADORIA GERAL
CMPM –PG 40 / 2024

Parecer Jurídico ao Projeto de Lei nº 09/2024, que "institui o Regime de Previdência Complementar para os servidores titulares de cargo efetivo, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Pará de Minas".

I – Do Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre o Projeto de Lei Ordinária nº 09/2024, de autoria do Poder Executivo, com o objetivo de instituir, no âmbito do Município de Pará de Minas, o Regime de Previdência Complementar Lei Municipal – RPC, nº 6.659/2021, revogando-se as Leis Municipais nº 6.659/2021 e 6.888/2023.

Nos termos da Mensagem nº 005/2024, anexa à proposição, o Chefe do Executivo Municipal justifica a revogação das leis acima referidas, que tratavam do mesmo tema, e consequente proposição, tendo em vista a necessidade de um adequado detalhamento das obrigações e procedimentos, conforme sugestão de proposta legislativa oriunda do Ministério da Previdência Social[1], de forma que o Município possa levar à cabo de maneira mais adequada a implementação do RPC, em atendimento à Emenda à Constituição nº 103/2019.

Salienta, ainda, o Executivo, que a referida implementação de novo RPC não afetará os servidores municipais efetivos atualmente vinculados aos Poderes Executivo e Legislativo, uma vez que não haverá na estrutura do Plano de Cargos dos referidos poderes vencimentos superiores ao teto do INSS, restando evidente que a proposição em tela tem por objetivo exclusivo de atender aos requisitos formais da legislação em debate, evitando-se prejuízos ao Município no que tange à não emissão/prorrogação do Certificado de Regularidade Previdenciária e demais sanções cabíveis, impedindo a materialização de quaisquer convênios ou repasses de recursos destinados ao Município.

É o sucinto relatório.

II – Das Funções da Procuradoria

[1] https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/mais-informacoes/arquivos/entes2023-02.pdf

A Procuradoria Jurídica da Câmara de Pará de Minas, órgão consultivo com previsão no art. 44 da Resolução nº 543, de 28 de março de 2017 (Regimento Interno), exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e de aconselhamentos. Trata-se de órgão público que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público e os setores legislativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Procuradoria Jurídica, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme leciona Hely Lopes Meirelles[2]: "*O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva*".

Nesse sentido é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *verbis:*

> *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 da decisão, na prática do alto administrativo, que se constitui na execução ex ofício da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.* (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria não é vinculante, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os agentes políticos formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

Importante destacar também que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes. [3]

---

[2] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 41ª ed., Malheiros Editores. São Paulo, 2015, p. 204.

[3] Esse achado foi sintetizado no manual de boas práticas consultivas da AGU: "o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade".

III – Da Técnica Legislativa

Preambularmente, é bom esclarecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da "técnica legislativa".

Segundo o Ilustre Desembargador Kildare de Carvalho[4]:

> *(...) por lei se entende a regra imperativa de caráter geral, emanada de autoridade competente, após tramitação segundo processo legislativo estabelecido pelo Direito, imposta ao homem e sancionada pela força pública.*

A técnica legislativa é o conjunto de procedimentos e normas redacionais e de formatação específicos que visam à elaboração de um ato normativo. Consiste, pois, na forma correta de elaborar as leis, de maneira que as torne exequíveis e eficazes, abrangendo um conjunto de regras e normas técnicas que vão desde a propositura até a publicação da lei.

A elaboração legislativa exige, acima de tudo, bom senso, critérios objetivos e responsabilidade, uma vez que as leis interferem, direta ou indiretamente, na vida das pessoas, sendo voltadas a um número indeterminado de destinatários finais.

Com efeito, o Regimento Interno desta Casa Legislativa estabelece, em seu art. 142, que a *"proposta de emenda à lei Orgânica e os projetos deverão ser redigidos de forma articulada,* ***conforme a técnica legislativa****"*.

Cabe ressaltar que, no âmbito do município de Pará de Minas, inexiste norma específica que regulamente a edição e elaboração de conteúdo legislativo, fazendo-se necessário, por isso, que se recorra a normas federais aplicáveis – no caso, a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Neste contexto, não foram detectadas inconsistências de redação no Projeto de Lei em tela, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.

Orientamos, contudo, que sejam procedidas as **correções gramaticais necessárias, se houver**, quando da redação final, nos termos regimentais:

> *Art. 209. Concluída a votação da proposição, com ou sem emendas aprovadas, caberá à Mesa Diretora adequar o texto à correção vernácula, procedendo-se à redação final.*

---

[4] CARVALHO, Kildare Gonçalves. Técnica Legislativa. 4 ed. rev. atual. e amp!. – Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 65 e 66.

IV – Da Competência Legislativa e da Iniciativa

Sob o prisma da **competência** não há quaisquer obstáculos a serem invocados, uma vez que o projeto de lei em estudo trata de matéria de competência legislativa municipal, consoante com o que dispõe o art. 30, inciso I, da Constituição Federal, reproduzido no art. 15, inciso I, da Lei Orgânica Municipal, os quais estabelecem a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local.

Segundo o ilustre autor José Nilo de Castro[5] entende-se por interesse local "todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal [...] tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local".

O Município é dotado de autonomia política, que lhe confere a faculdade para elaborar suas próprias leis e dispor sobre sua organização, forma de satisfazer suas demandas e demais temas de sua competência, conforme o disposto no art. 2° da Lei Orgânica Municipal.

Ademais, estabelece o art. 162 da Lei Orgânica Municipal que "compete ao Município suplementar, se for o caso, os planos de previdência social estabelecidos em lei federal".

Quanto à **iniciativa**, a matéria está arrolada como de iniciativa *privativa* do Executivo, conforme art. 61, §1°, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal, aplicado por simetria no art. 55, inciso II, da Lei Orgânica Municipal, cabendo ao Prefeito a iniciativa exclusiva de lei que disponha sobre aposentadoria dos servidores públicos:

> ***Art. 55.*** *São de iniciativa* ***exclusiva*** *do Prefeito as leis que disponham sobre:*
>
> *(...)*
>
> *II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e* ***aposentadoria****;*
>
> *(...)*

Para esse caso, em específico, o §14 do art. 40 da Constituição Federal determina a obrigatoriedade de instituição, pelos municípios, de regime de previdência complementar, por meio de lei de iniciativa do Poder Executivo.

---

[5] CASTRO, José Nilo de. Direito Municipal Positivo. 4. ed. Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.

Portanto, não vislumbramos nenhum óbice quanto à competência ou iniciativa do Poder Executivo, não estando o Projeto de Lei eivado por nenhum vício de ordem formal ou material.

V – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, importante relembrar que o sistema de previdência social foi alterado por meio da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, dispondo, também, acerca da **obrigatoriedade** de instituição do regime de previdência complementar – RPC – para os servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, *in verbis*:

> ***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)
>
> *(...)*
>
> *§ 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.* (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)
>
> *§ 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.* (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)
>
> *§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos § § 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.* (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)
>
> *(...)*
>
> *§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.*
>
> *(...)*

A obrigatoriedade de instituição do regime de previdência complementar pelos entes federativos teve por finalidade a contenção da despesa previdenciária, contribuindo para o crescimento econômico sustentável do país, garantindo-se, ainda, a proteção previdenciária do servidor público, que passa a ter os benefícios previdenciários devidos pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) limitados ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Assim, o RPC é uma segurança previdenciária adicional àquela oferecida pela previdência pública, para os quais as contribuições dos trabalhadores são obrigatórias.

De acordo com a legislação, a previdência complementar tem a "finalidade de contribuir para o incremento dos recursos necessários à preservação da viabilidade dos regimes de previdência dos servidores públicos".

A Emenda Constitucional nº 103/2019 impôs, ainda, o prazo máximo de dois anos para a adequação da exigência em tela, contados de sua entrada em vigor (12/11/2019). Em cumprimento ao mandamento constitucional, o Município de Pará de Minas, por iniciativa do Poder Executivo, instituiu, por meio da Lei nº 6.659, de 28 de outubro de 2021, o Regime de Previdência Complementar para os servidores titulares de cargo efetivo.

Dito isso, o presente projeto de lei pretende revogar a Lei Municipal nº 6.659/2021, bem como a Lei Municipal nº 6.888/2023, que a alterou, para instituir novo Regime de Previdência Complementar no âmbito do município de Pará de Minas.

A adesão ao RPC é *facultativa* e desvinculada do RPPS, conforme previsto no art. 202 da Constituição Federal:

> ***Art. 202.*** *O regime de previdência privada, de caráter complementar e* ***organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social****, será* ***facultativo****, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.* **[Destacamos]**

A Lei Complementar Federal nº 109/2001 normatiza esse comando constitucional, disciplinando, na condição de norma geral, todo o Regime de Previdência Complementar. Por sua vez, a Lei Complementar Federal nº 108/2001 regulamentou o §4º do referido art. 202 da Constituição, dispondo sobre normas específicas para os entes da administração pública, na condição de patrocinador, seus planos de benefícios e as entidades fechadas de previdência complementar instituídos por eles.

No que concerne ao mérito do projeto, insta mencionar que, conforme relatado, o Chefe do Poder Executivo justifica na Mensagem nº 005/2024 que, para elaboração da presente proposição, baseou-se na sugestão de minuta de projeto de lei para instituição do

RPC pelos entes federativos exarada pelo Ministério da Previdência Social[6], de forma a ofertar nova lei municipal que atenda aos requisitos formais da legislação em debate, com um adequado detalhamento das obrigações e procedimentos para uma melhor implementação do RPC.

Importante esclarecer alguns aspectos atinentes ao RPC, sobretudo com relação aos princípios a ele aplicados, os quais são definidos pelo art. 202 da Constituição, a saber: o RPC é privado, contratual, facultativo e autônomo em relação aos demais regimes de previdência social.

O objetivo principal do RPC destinado aos entes públicos ou a servidores públicos de cargo efetivo é o pagamento de uma renda mensal de aposentadoria. O método utilizado para o financiamento das aposentadorias é o da **capitalização individual**, e não o da repartição, como ocorre no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ou de capitalização coletiva, que tem sido promovida pela regulação dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) para o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal.

Na capitalização do RPC é constituída uma reserva de recursos por meio do somatório das contribuições e dos rendimentos em nome do participante.

A relação contratual derivada da adesão a um plano de previdência complementar é de natureza civil, não integrando, em hipótese alguma, o contrato de trabalho do participante, conforme previsto no §2º do art. 202 da Constituição Federal e já decidido pelo STF (Recurso Extraordinário nº 586.453).

> ***Art. 202.*** *(...).*
>
> *§ 1º A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência privada o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos.*
>
> *§ 2º As contribuições do empregador, os benefícios e as condições contratuais previstas nos estatutos, regulamentos e planos de benefícios das entidades de previdência privada* ***não integram o contrato de trabalho dos participantes, assim como, à exceção dos benefícios concedidos, não integram a remuneração dos participantes****, nos termos da lei.* **[Destacamos]**

Regulado pela Lei Complementar Federal nº 109/2001, o RPC é subdividido em dois segmentos: o dos planos **abertos** de previdência, operados por Entidades Abertas de Previdência Complementar (EAPC), e seguradoras, que, em regra, têm finalidade lucrativa; e o dos planos **fechados** de previdência, administrados por Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), sem finalidade lucrativa.

---

[6] Guia da Previdência Complementar dos Entes Federativos. Ministério da Previdência Social, Secretaria do Regime Próprio e Complementar, Brasília: 7ª edição, março de 2023.

Em se tratando de entidades fechadas, a LC nº 109/2001 define que a condição de patrocinador de um plano será efetivada por intermédio da celebração de um convênio de adesão entre o patrocinador (Ente Federativo) e a EFPC.

Observa-se que a relação aqui firmada se enquadra no conceito de convênio específico estabelecido para o universo de previdência complementar, denominado convênio de adesão, no qual existe a convergência de interesses dos partícipes, com o fim comum de ofertar e gerir planos de previdência complementar.

O servidor público efetivo, por exemplo, que deseje complementar os rendimentos de sua futura aposentadoria, além do valor previsto pelo seu respectivo Regime Próprio de Previdência, poderia buscar um plano de previdência complementar ofertado por bancos e seguradoras, que são entidades **ABERTAS** de previdência complementar.

No entanto, outra alternativa é a inscrição em um plano de previdência complementar ofertada por uma entidade **FECHADA** de previdência complementar, que são gerenciados por instituições sem fins lucrativos, mantida conjuntamente com o próprio empregador, na condição de patrocinador.

As Entidades Abertas de Previdência Complementar - EAPCs - são entidades com fins lucrativos, constituídas unicamente sob a forma de sociedades anônimas e têm por objetivo instituir e operar planos de benefícios de caráter previdenciário concedidos em forma de renda continuada ou pagamento único, acessíveis a quaisquer pessoas físicas interessadas.

Já as Entidades Fechadas de Previdência Complementar - EFPCs são entidades sem fins lucrativos e se organizam sob a forma de fundação ou sociedade civil. São constituídas exclusivamente para empregados de uma empresa ou grupo de empresas, aos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como para associados ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, denominadas instituidores.

A fiscalização das instituições que operam e administram planos de previdência é feira pela Previc (Superintendência Nacional de Previdência Complementar), para as entidades fechadas, e pela Susep (Superintendência de Seguros Privados), para as abertas.

A relação entre as EFPC que contam com patrocínio público está disciplinada na Lei Complementar Federal nº 108/2001. Além disso, as Entidades e Planos seguem subsidiariamente o regramento estabelecido na Lei Complementar nº 109/2001.

Conforme art. 33 da Emenda Constitucional nº 103/2019, **enquanto não for disciplinada a forma de atuação das EAPC na administração dos planos dos entes**

federativos, tal atividade permanecerá sendo exercida unicamente pelas EFPC, seja esta de natureza pública ou não.

> ***Art. 33.*** *Até que seja disciplinada a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e entidades abertas de previdência complementar na forma do disposto nos §§ 4º e 5º do art. 202 da Constituição Federal,* ***somente entidades fechadas de previdência complementar estão autorizadas a administrar planos de benefícios patrocinados pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios,*** *inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente.* **[Destacamos]**

O art. 18 do Projeto em análise traz autorização para o Poder aderir, na condição de patrocinador, a uma entidade fechada de previdência.

Nesta hipótese o servidor que aderir à Previdência Complementar patrocinada pelo Município contará com a contribuição do Município como patrocinador no percentual de no máximo 6,5% (art. 15, §2º), que também é o percentual previsto para a contribuição do servidor (art. 14, §1º).

A Secretaria do Regime Próprio Complementar, por meio da Nota Técnica SEI nº 8132/2022/ME, recomendou com fundamentos técnicos e revisão da literatura previdenciária, percentuais adequados mínimos e máximos no que se refere à alíquota de contribuição do patrocinador.

A Nota apresenta que para a adequada proteção previdenciária, inclusive para fins de regularidade previdenciária, deve ser estabelecida alíquota não inferior a 6% da remuneração do servidor. Por outro lado, as alíquotas acima de 13,5% devem ser evitadas por excederem a 100% da taxa de reposição média e onerarem as despesas com pessoal do Ente Federativo.

Desta forma a alíquota prevista no projeto em apreço está dentro do recomendado pela referida Secretaria.

A adesão automática ao plano de previdência complementar ocorrerá quando o servidor efetivo possuir remuneração superior ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, resguardado o direito de solicitar a anulação da inscrição. (art. 13).

Compulsando o Projeto de Lei nº 09/2024 juntamente com o Modelo disponibilizado no Guia de Previdência Complementar dos Entes Federativos, do Ministério da Previdência Social, verifica-se que os conceitos lá referidos permeiam também a proposição ora em análise.

Notamos, entretanto, que o modelo mais recente disponibilizado no Guia de Previdência Complementar para Entes Federativos (2023), traz duas Seções que não foram

reproduzidas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal no projeto apresentado, tais seções tratam "do processo de seleção da Entidade" e "do Acompanhamento do Regime de Previdência Complementar", conforme reproduzimos abaixo:

> ***Seção V***
> ***Do Processo de Seleção da Entidade***
>
> *Art. 17. A escolha da entidade de previdência responsável pela administração do Plano de Benefícios será precedida de processo seletivo conduzido com impessoalidade, publicidade e transparência e que contemple requisitos de qualificação técnica e economicidade indispensáveis à garantia da boa gestão dos planos de benefícios.*
>
> *§ 1º A relação jurídica com a entidade será formalizada por convênio de adesão, com vigência por prazo indeterminado.*
>
> *§ 2º O processo seletivo poderá ser realizado em cooperação com outros Municípios desde que seja demonstrado o efetivo cumprimento dos requisitos estabelecidos no caput deste artigo.*
>
> ***Seção VI***
> ***Do Acompanhamento do Regime de Previdência Complementar***
>
> *Art. 18. O Poder Executivo deverá instituir um Comitê de Assessoramento de Previdência Complementar (CAPC) nos termos da legislação vigente e na forma regulamentada pelo (nome do ente federativo):*
>
> *§1º Compete ao CAPC acompanhar a gestão dos planos de previdência complementar, os resultados do plano de benefícios, recomendar a transferência de gerenciamento, manifestar-se sobre alterações no regulamento do plano, além de outras atribuições e responsabilidades definidas em regulamento na forma do caput.*
>
> *§2º O Poder Executivo poderá, alternativamente ao comando do caput, delegar as competências descritas no §1º deste artigo ao órgão ou conselho já devidamente instituí- do no âmbito dos regimes próprios de previdência social desde que assegure a representação dos participantes.*
>
> *§3º O CAPC terá composição de no máximo 4 (quatro) membros e será paritária entre representantes dos participantes e assistidos, e do patrocinador, cabendo a este a indicação do conselheiro presidente, que terá, além do seu, o voto de qualidade.*
>
> *§4º Os membros do CAPC deverão ter formação superior completa, e atender aos requisitos técnicos mínimos e experiência profissional definidos em regulamento pelo (nome do ente federativo) na forma do caput.*

Como se vê, no modelo mais recente disponibilizado, a escolha da entidade de previdência responsável pela administração do Plano de Benefícios será precedida de **processo seletivo** com garantia de observância dos princípios da impessoalidade,

publicidade e transparência além de contemplar requisitos de qualificação técnica e economicidade. O processo seletivo ainda poderá ser realizado em cooperação com outros municípios.

Pelo atual modelo, feita a seleção, formalizar-se-á a relação jurídica através de convenio de adesão, com vigência por prazo determinado.

Desta forma nota-se que o art. 18 do projeto em epígrafe, destoa do art. 17 do modelo mais recente disponibilizado pelo site do ministério da previdência.

No entanto, investigando a legislação específica sobre este tema em debate (previdência complementar) não encontramos normativo que estabeleça a forma de escolha da entidade fechada a ser contratada pelo Ente público.

De fato, a norma é integralmente silente, a única disposição que exsurge é a competência do patrocinador para escolher a entidade de previdência fechada e a definição pelo uso do convênio de adesão, conforme redação da Lei Complementar Federal nº 109/2001:

> ***Art. 13. A formalização da condição de patrocinador ou instituidor de um plano de benefício dar-se-á mediante convênio de adesão a ser celebrado entre o patrocinador ou instituidor e a entidade fechada****, em relação a cada plano de benefícios por esta administrado e executado, mediante prévia autorização do órgão regulador e fiscalizador, conforme regulamentação do Poder Executivo.*
>
> *§ 1º Admitir-se-á solidariedade entre patrocinadores ou entre instituidores, com relação aos respectivos planos, desde que expressamente prevista no convênio de adesão.*
>
> *§ 2º O órgão regulador e fiscaliza dor, dentre outros requisitos, estabelecerá o número mínimo de participantes admitido para cada modalidade de plano de benefício.* **[Destacamos]**

As Leis Complementares Federais nº 108/2001 e 109/2001 não cuidaram de afastar a necessidade nem a conveniência da licitação, não abordam procedimentos de escolha ou de habilitação, nem mesmo de forma tácita.

O silencio normativo levou a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) a promover estudos sobre o tema e a editar a **Nota Técnica 001/2021**[7], na qual concluiu ser o modelo de convênio de adesão, previsto no art. 13 da LC nº 109/2001, **incompatível** com qualquer procedimento licitatório estabelecido na legislação vigente e orientar aos Entes Federativos a realizarem processo de seleção público, vejamos:

---

[7] Disponível em: https://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Nota-t%C3%A9cnica.-ATRICON-01-2021-12.04.21.pdf

(...)

44. Portanto, conclui-se que o modelo de convênio de adesão do art. 13 da LC 109/2001 é incompatível com qualquer procedimento licitatório estabelecido na legislação vigente. Ainda que se buscasse a Lei Geral, para esse enquadramento, a contratação seria equiparada à inexigibilidade.

45. Nesse caso, na ausência de norma regulamentando de forma explícita a forma da referida contratação a orientação da ATRICON é que o Ente Federado realize processo de seleção público preservando os princípios constitucionais e basilares da Lei Geral como a transparência, a economicidade, a eficiência e a publicidade. Na seção de orientações, a aplicação prática desses princípios será mais bem explorada.

46. A recomendação de um processo público decorre ainda do fato de existir a possibilidade de o Ente Federado poder comparar propostas, principalmente a partir do estabelecimento da Emenda 103/2019, em que passou a ser autorizada a atuação de forma ampla de todas as entidades fechadas que operam neste segmento. No entanto, o segmento detém características muito específicas que trazem dificuldades de estabelecimento de critérios objetivos de escolha sendo nesse caso, indispensável a motivação, a apresentação das razões e fundamentações da escolha de uma proposta em detrimento de outra.

(...)

Desta feita, apesar de estar o art. 18 do projeto em estudo em conformidade com a legislação de regência, como forma de melhor atender aos princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da publicidade, seria prudente que o Executivo adotasse a redação do art. 17 do modelo atual do Ministério da Previdência.

O modelo atualizado do Ministério da Previdência traz ainda disposições sobre a instituição de um Comitê de Assessoramento de Previdência Complementar (CAPC), procedimento este que também não foi abarcado pelo projeto apresentado pelo Executivo. De igual forma, analisando as legislações de regência, denota-se que não existe tal obrigatoriedade, no entanto, além de constar no novo modelo do Ministério da Previdência, foi recomendado na supracitada Nota Técnica 01/2021 da ATRICON:

(...)

64. Por fim, é importante que o Ente estabeleça processo formal de acompanhamento da gestão do plano após a contratação, designando formalmente os responsáveis que exercerão esse papel. Avalia-se que o Conselho Deliberativo do RPPS possa contribuir neste processo.

(...)

Avalia-se, como boa prática, a constituição deste Comitê com representantes dos servidores ocupantes de cargo efetivo, o que inclusive ocorre em âmbito internacional no

tocante a fundos de previdência de servidores públicos que devem ter níveis de fiscalização e transparência exacerbados, conforme consta do Guia de Previdência Complementar para Entes Federativos 2023.

Por fim, cabe ressaltar uma atecnicidade constante da proposição e que, por julgarmos se tratar de mero erro material, apesar da iniciativa exclusiva do Poder Executivo no presente caso, não vislumbramos nenhum problema para que seja apresentada emenda para adequação, considerando a própria intenção do Chefe do Poder Executivo Municipal ao elaborar o projeto de lei.

O parágrafo único do art. 1 ° dispõe que o valor dos benefícios de aposentadoria e pensão devido pela PARAPREV **aos servidores públicos titulares de cargos efetivos e membros de quaisquer dos poderes, incluídas suas autarquias e fundações**, que ingressarem no serviço público do Município a partir da data de início da vigência do Regime de Previdência Complementar, não poderá superar o limite máximo dos benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Ocorre que o art. 3° dispõe que o Regime de Previdência Complementar será aplicado aos servidores públicos titulares de cargos efetivos do Poder Executivo Municipal, no âmbito da Administração Direta e Indireta e do Poder Legislativo, incluídas suas autarquias e fundações. Denota-se que, por um equívoco, não foi feita a devida menção **aos membros de quaisquer dos poderes.**

Da mesma forma, no art. 11 da proposição, a redação dada é que poderão se inscrever como participantes do Plano de Benefícios todos os servidores públicos titulares de cargos efetivos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, **se esquecendo se mencionar os servidores das autarquias e fundações bem como os membros de quaisquer dos poderes.**

Assim, percebe-se que mesmo se utilizando da minuta disponibilizada pelo Ministério da Previdência Social, a proposição apresenta as supracitadas inconsistências, de maneira que sugerimos a elaboração de emenda pela Comissão de Legislação e Justiça desta Casa para correção.

VI – Conclusão

Por todo o exposto, **em que pese as ressalvas apontadas acima**, consideramos que o Projeto de Lei nº 09/2024 está em consonância com as Legislações Federais, Estaduais e Municipais e que a matéria contemplada é de iniciativa do Poder Executivo, de modo que nos posicionamos pela legalidade da propositura.

Ressaltamos que, para aprovação de matéria desta natureza, é exigido quórum de maioria simples dos votos dos membros da Câmara Municipal, desde que presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal, conforme o art. 195 do Regimento Interno.

É o nosso parecer, o qual submetemos, *sub censura*, à consideração da digna Comissão de Legislação e Justiça desta Casa.

Pará de Minas, 05 de agosto de 2024.

Evandro Rafael Silva
Procurador-Geral

Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta

76