

PARECER N. 248/2021

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 13/2021

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n. 13/2021, que "Institui o Regime de Previdência Complementar no âmbito do Município de Rio Branco - ACRE, 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".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 13/2021.
REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR.
EMENDA CONSTITUCIONAL N. 103/2009. EXAME
DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DAS
DISPOSIÇÕES DO PROJETO. SUGESTÃO DE
EMENDAS. AUDIÊNCIA PÚBLICA. APROVAÇÃO.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n. 13/2021, de iniciativa do Prefeito, que "Institui o Regime de Previdência Complementar no âmbito do Município de Rio Branco - ACRE, 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".

Constam dos autos: ofício COJUR/Nº 1.355/2021, texto inicial do projeto de lei complementar, parecer proferido pela Procuradoria Geral do Município no processo SAJ n. 2021.02.000786, mensagem governamental n. 17/2021, OF/GAPRE/Nº 754/2021, ofício COJUR/Nº 1.522/2021 encaminhando o primeiro texto substitutivo ao projeto de lei complementar, OF/GAB/SEGATI/Nº 543/2021, cópia do ofício COJUR/Nº 1.355/2021, ofício COJUR/Nº 1.549/2021 encaminhando o segundo texto substitutivo ao projeto de lei complementar e cópia do Ofício COJUR/Nº 1.522/2021.

A mensagem governamental informou que o projeto de lei complementar busca instituir o regime de previdência complementar para os servidores públicos do Município de Rio Branco, titulares de cargos de provimento efetivo da Administração direta, suas autarquias e fundações.

O Prefeito afirmou que a Emenda Constitucional n. 103/2019 alterou o art. 40 da Constituição, passando o § 14 a prever que a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal que tenham Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) instituam, obrigatoriamente, o Regime de Previdência Complementar (RPC), considerando o limite máximo para pagamento dos proventos de



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



aposentadoria e pensões praticado pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Ressaltou que o projeto não constitui mera opção normativa facultada ao Chefe do Executivo, mas imposição constitucional instituída com a finalidade de contribuir para o incremento dos recursos necessários à preservação da viabilidade dos regimes de previdência dos servidores públicos.

Salientou que o RPC é destinado principalmente aos servidores que ingressarem no serviço público após a sua instituição e cuja remuneração for superior ao teto do RGPS, atualmente fixado em R\$ 6.433,57. Para esses servidores, somente com a adesão ao RPC haverá a garantia de manutenção da renda no período de aposentação.

Destacou ainda que a Constituição Federal estabeleceu prazo máximo de dois anos para a efetiva implantação do RPC, que se encerrará em 13 de novembro de 2021.

No ofício de fl. 29, o Prefeito afirmou que a substituição do projeto ocorreu em virtude da necessidade de adequação do art. 5º após a reunião extraordinária do Conselho de Administração e Previdência - CAPS.

No ofício COJUR/Nº 1.549/2021, o Prefeito informou que a substituição se faz necessária em virtude de alterações nos seguintes artigos:

a) no § 2º do art. 15, para estabelecer o limite máximo da contribuição do patrocinador do RPC, que não deve exceder ao percentual de 8,5%, e os parágrafos seguintes apenas repetem normas já existentes;

b) no § 2º do art. 17, para disciplinar a eventual relação jurídica com a entidade aberta de previdência complementar;

c) no art. 19, foi excluída a redação, tendo em vista a necessidade de uma lei autônoma para abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro, objetivando eventual aporte para atender as despesas administrativas pré-operacionais necessárias à adesão ou implantação do plano de benefícios previdenciários.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

À luz dos artigos 2º, § 2º c/c 15 da Lei municipal n. 2.168, de 14 de maio de 2016, incumbe a esta procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Ademais, o presente parecer considerará a versão substitutiva de fls. 46/55.

9



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



2.1. Competência legislativa

O projeto de lei complementar se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõe o art. 30, I, da Constituição Federal e art. 22, I, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de interesse preponderante para os munícipes de Rio Branco, sendo da competência dessa Casa Legislativa sua deliberação, conforme art. 23, VI, da Lei Orgânica. **Eventuais disposições que firam as regras constitucionais de competência legislativa serão apontadas oportunamente.**

2.2. Iniciativa legislativa

Não há vício de iniciativa, pois, conforme o art. 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal, bem como o art. 36, II, da Lei Orgânica Municipal, são da iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre aposentadoria de servidores públicos municipais.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, trata-se de matéria reservada à lei complementar, conforme art. 43, § 1º, V e XI, da Lei Orgânica, não havendo equívoco neste ponto.

2.4. Mérito

A respeito do seu conteúdo, a proposição institui, no âmbito do Município de Rio Branco, o Regime de Previdência Complementar previsto no art. 40, §§ 14, 15 e 16, da Constituição Federal, que dispõem:

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

9



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



correspondente regime de previdência complementar.
pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

(Incluído

Também é importante mencionar o art. 9º, § 6º, e o art. 36 da Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro 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.

§ 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.**

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referente integralmente;

III - nos demais casos, na data de sua publicação.

Parágrafo único. A lei de que trata o inciso II do caput não produzirá efeitos anteriores à data de sua publicação.

A EC 103/2019 foi publicada no dia 13 de novembro de 2019, de modo que o prazo bienal para o Município de Rio Branco instituir o RPC vai até 13 de novembro de 2021 e a omissão pode levar o Município a sofrer as sanções do art. 167, XIII, da Constituição Federal:

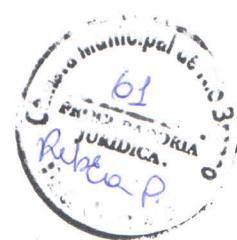
Art. 167. São vedados:

XIII - a transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

O art. 202 da Constituição Federal traz normas sobre o regime de previdência privada, de caráter complementar, estabelecendo a facultatividade da adesão a este regime e a possibilidade de os entes públicos serem



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



patrocinadores de previdência complementar, mas a contribuição normal desses entes não pode exceder a do segurado:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1996)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 3º **É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 4º Lei complementar disciplinará a relação entre a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadores de planos de benefícios previdenciários, e as entidades de previdência complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 5º A lei complementar de que trata o § 4º aplicar-se-á, no que couber, às empresas privadas permissionárias ou concessionárias de prestação de serviços públicos, quando patrocinadoras de planos de benefícios em entidades de previdência complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 6º Lei complementar estabelecerá os requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência complementar instituídas pelos patrocinadores de que trata o § 4º e disciplinará a inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

O art. 1º, parágrafo único, do projeto observa o preceito constitucional, estabelecendo que o valor dos benefícios de aposentadoria e pensão devidos pelo RPPS aos servidores efetivos municipais **admitidos a partir da data de vigência do RPC** estará limitado ao teto do RGPS.

4



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



Portanto, em princípio, a redução dos benefícios previdenciários não se aplica aos atuais servidores efetivos, que ingressaram antes da vigência do RPC. Essa afirmação é corroborada pelo art. 3º do projeto.

Porém, esses servidores, mediante prévia e expressa opção, poderão aderir ao RPC, na forma a ser regulada por **lei específica** e no prazo máximo de 180 dias contados da vigência do referido regime. Essa adesão é irrevogável e irretratável e sujeitará o servidor ao limite máximo dos benefícios pagos pelo RGPS (arts. 4º e 5º), em consonância com o art. 40, § 16, da Constituição Federal.

Ressalte-se que o art. 13 do projeto possibilita que os servidores automaticamente inscritos no RPC requeiram o cancelamento de sua inscrição, respeitando a facultatividade prevista no art. 202, *caput*, da Constituição Federal.

O projeto obedece também ao art. 40, § 15, da Constituição, pois estabelece que o plano de benefícios do RPC será apenas na modalidade de contribuição definida, efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar (arts. 3º e 8º do projeto).

Quanto às contribuições, o art. 14 do projeto estabelece que as contribuições do Município de Rio Branco e do servidor participante incidirão sobre a base de cálculo das contribuições do RPPS estabelecidas na Lei n. 1.794/2009, no montante que exceder o limite máximo dos benefícios pagos pelo RGPS, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Nesta parte, recomenda-se a proposição de emenda ao art. 14, *caput*, para fazer referência à **Lei nº 1.793, de 23 de dezembro de 2009** (e não à Lei 1.794/2009), ato normativo que estabelece, em seu art. 55, a base de cálculo das contribuições ao RPPS.

Acrescente-se que as contribuições do Município em hipótese alguma poderão ser superiores às contribuições normais dos participantes do RPC, nos termos do art. 9º, § 1º, do projeto e do art. 202, § 3º, da Constituição Federal.

De acordo com o art. 14, § 1º, da proposta, a alíquota da contribuição do servidor participante será por ele definida, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios ou no contrato. O § 2º permite que os participantes realizem contribuições facultativas, de caráter voluntário, sem a contrapartida do Município de Rio Branco.

O art. 15 trata das contribuições do Município e o § 1º dispõe que elas serão paritárias às do servidor participante. Para adequar a redação ao vernáculo, sugere-se a proposição de emenda ao art. 15, § 1º, substituindo a palavra "sob" por "sobre a".

4



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



O § 2º fixa a alíquota máxima da contribuição do patrocinador (ente), 8,5%, fixando um parâmetro para evitar que o erário seja demasiadamente comprometido com contribuições para a previdência complementar.

O art. 17 estabelece que 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.

O § 1º dispõe que a relação jurídica com a entidade será formalizada por **convênio**, com vigência por prazo determinado. Por outro lado, o § 2º prevê que a relação jurídica com a entidade aberta de previdência complementar será formalizada por contrato, com vigência por prazo determinado.

Na verdade, o § 1º trata das entidades fechadas de previdência complementar e o § 2º, das entidades abertas de previdência complementar.

Pontue-se que o art. 33 da EC 103/2019 versa:

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.

Logo, até que a União edite a lei complementar mencionada no art. 33 da EC 103/2019 (o que ainda não ocorreu), **somente as entidades fechadas de previdência complementar** estarão autorizadas a administrar planos de benefícios patrocinados pelo Poder Público. Não é possível a celebração de contrato com entidade aberta de previdência complementar.

Em se tratando de entidade fechada de previdência complementar, o art. 13, *caput*, da Lei Complementar n. 109/2001 estabelece que a formalização da condição de patrocinador ou instituidor de um plano de benefício se dará mediante convênio de adesão a ser celebrado entre o patrocinador ou instituidor e a entidade fechada. Esse convênio tem prazo indeterminado, conforme art. 3º, V, da Resolução n. 40/2021 do Conselho Nacional de Previdência Complementar.

Assim, enquanto não for editada a lei complementar mencionada no art. 33 da EC 103/2019, o Município somente poderá escolher entidade fechada de previdência complementar para administrar o plano de benefícios, mediante convênio.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



Todavia, esse cenário não obsta que a lei municipal preveja, desde já, a formalização de contrato com entidade aberta de previdência complementar para administrar o plano de benefícios do RPC. Essa disposição ficará com sua eficácia suspensa enquanto não ocorrer a regulamentação prevista no art. 33 da EC 103/2019.

É necessário ainda destacar que a União possui a competência privativa para legislar sobre regras gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII, da Constituição) e os arts. 105 a 114 da Lei n. 14.133/2021, que tratam da duração dos contratos, não permitem a celebração de contrato por prazo indeterminado com entidade aberta de previdência complementar.

Infere-se que, tal como redigido, o art. 17, § 2º do projeto fere a competência da União para estabelecer regras gerais de licitação e contratação, pois cria hipótese não prevista na legislação federal para a celebração de contratos com prazo indeterminado.

Para sanar esse vício e clarificar as normas estatuídas, sugere-se a proposição de emenda modificativa, dando a seguinte redação ao art. 17:

Art. 17. A escolha da entidade de previdência responsável pela administração do Plano de Benefícios observará o art. 33 da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, e 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 fechada de previdência complementar será formalizada por convênio de adesão, com vigência por prazo indeterminado.

§ 2º A relação jurídica com a entidade aberta de previdência complementar será formalizada por contrato, na forma da legislação vigente.

O art. 18 prevê a instituição do Comitê de Assessoramento de Previdência Complementar (CAPC), que terá composição de, no máximo, 4 membros e será paritária entre representantes dos servidores participantes e assistidos e do Município de Rio Branco, cabendo a este a indicação do conselheiro presidente, que terá, além do seu, voto de qualidade (art. 18, *caput* e § 3º). Os membros do CAPC deverão ter formação superior completa e atender aos requisitos técnicos mínimos e experiência profissional definidos em Decreto (§ 4º).

De acordo com o § 2º, ao invés de instituir o Comitê, o Poder Executivo poderá delegue as competências do CAPC ao órgão ou conselho devidamente instituído no âmbito dos regimes próprios de previdência social desde que assegure a representação dos participantes. No caso do Município de Rio Branco, trata-se do Conselho de Administração de Previdência Social, instituído pela Lei municipal n. 1.963/2013.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



Finalmente, considerando a complexidade da matéria, é recomendável a realização de audiência pública com a participação de segmentos representativos da sociedade civil organizada e do Poder Público para apresentação do Projeto de Lei Complementar n. 13/2021 e acolhimento de sugestões da população. Essa medida permitirá a pluralização dos debates e conferirá maior legitimidade à deliberação da Câmara Municipal de Rio Branco.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 13/2021 (fls. 46/55), **com as emendas sugeridas**, e recomenda a realização de audiência pública com a participação de segmentos representativos da sociedade civil organizada e do Poder Público para apresentação do Projeto de Lei Complementar n. 13/2021 e acolhimento de sugestões da população.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

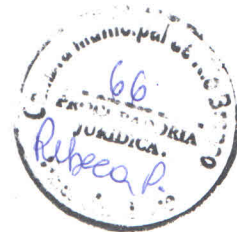
É o parecer.

Rio Branco-Acre, 29 de setembro de 2021.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 13/2021

ASSUNTO: “INSTITUI O REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO – ACRE, FIXA O LIMITE MÁXIMO PARA A CONCESSÃO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES PELO REGIME DE PREVIDÊNCIA DE QUE TRATA O ATR. 40 DA CONSTITUÇÃO FEDERAL, AUTORIZA A ADESÃO A PLANO DE BENEFÍCIOS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”

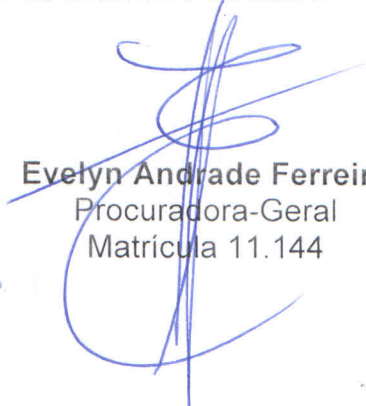
INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 248/2021, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 30 de setembro de 2021.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2021

COMISSÕES TÉCNICAS