

P A R E C E R

Nº 1906/2021¹

- PR – Previdência. Previdência Complementar dos Servidores Públicos. Necessidade de Convênio de Adesão. Comentários.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, solicita parecer sobre Projeto de Lei que "Institui o Regime de Previdência Complementar para os servidores públicos do Município de xxx, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal e autoriza a celebração de convênio com Entidade Fechada de Previdência Complementar e dá outras providências

A Consulta segue documentada.

RESPOSTA:

Preliminarmente, cumpre alertar que as matérias referentes ao RPPS local não se inserem no rol reservado à lei complementar, por isso devem ser tratadas em lei ordinária de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Sobre o tema, é pertinente colacionar a decisão do STF:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da

¹PARECER SOLICITADO POR FABIANO GNADT BORGHETTI, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II - A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado-membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes. III - Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí". (STF - Tribunal Pleno. ADI nº. 2872. DJ-e 05/09/2011. Rel. Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI)

Assim, as leis que dispõem sobre o RPPS local são leis ordinárias e não leis complementares por natureza. Contudo, de acordo com o dispositivo transcrito a seguir, com exceção da idade mínima, cuja fixação exige emenda às respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, apenas os demais requisitos de aposentadoria deverão ser estabelecidos mediante lei complementar do respectivo ente federativo:

"Art. 40. (...)

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

(...)

III - no âmbito da União, aos sessenta e dois anos de idade, se mulher, e aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo".

A nosso sentir, a regulamentação por meio de Lei Complementar

Municipal deve sobrevir limitada aos requisitos de idade e tempo de contribuição diferenciados da regra geral (aposentadorias especiais), como, por exemplo, no caso de professor, com a determinação do requisito de tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, porquanto a sua idade mínima já foi estabelecida pela reforma como inferior em cinco anos às idades mínimas que venham a ser fixadas para os servidores em geral dos respectivos entes federados.

As demais matérias são tratadas e alteradas por lei ordinária. Contudo, a forma da lei não impede o prosseguimento da propositura.

No que se refere ao mérito da propositura, como sabido, a partir da EC nº. 20/1998 iniciaram-se reformas no sistema da seguridade social, estabelecendo-se a necessidade de um novo marco regulatório para a previdência complementar, cujos princípios e premissas fundamentais foram fixados na redação conferida aos arts. 40 e 202, e seus parágrafos, da Carta Magna. Tais dispositivos determinaram que o regime de previdência complementar seria veiculado por lei complementar, o que foi atendido pelas Leis Complementares nº. 108 e 109, respectivamente. A segunda rege a atividade de previdência complementar, nos segmentos aberto e fechado, e a primeira estabelece aspectos de observância peculiares das Entidades Fechadas de Previdência Complementar patrocinadas por entidades públicas.

Vejamos comentário de João Marcelino Soares a respeito do tema:

"(...) bipartiram-se os servidores em duas categorias. De um lado, os ingressantes ao serviço público federal após a efetiva instituição do regime complementar, cujos benefícios pagos pelo regime próprio estão limitados ao teto do regime geral de Previdência Social. De outro, os servidores ingressados antes da efetiva instituição do novo modelo, cujo valor dos benefícios pagos pelo regime próprio está limitado apenas à última remuneração do segurado. Estes últimos podem mediante expressa opção aderir ao

regime complementar situação a que fazem jus a um benefício especial". (In: SOARES, João Marcelino. O regime complementar dos servidores públicos federais: uma análise constitucional do fator de conversão. Revista Síntese: Direito e Previdência, ano XI, n. 51, nov.-dez. 2012, p. 26-43)

Os servidores que ingressarem no serviço após a criação do regime de previdência complementar facultativo (ou, tendo ingressado antes de sua criação, optarem pelo novo regime no prazo previsto para tal opção) estarão sujeitos a um benefício básico, cujo valor será limitado pelo teto do RGPS e farão jus a uma complementação de aposentadoria pelo fundo de pensão (modalidade contribuição definida). O servidor que ingressar após a criação do regime de previdência complementar e não venha a aderir ao fundo de pensão (é facultativo), receberá somente a aposentadoria - benefício básico, cujo valor será limitado pelo teto do RGPS. O servidor que ingressou após a criação do regime de previdência complementar terá sua contribuição ao RPPS sobre o valor teto do RGPS.

Já o servidor que ingressou no serviço público antes da criação do regime de previdência complementar e não venha a aderir ao fundo de pensão no prazo previsto para tal, receberá a aposentadoria paga pelo Município, conforme a regra (geral ou de transição), sem limitação ao teto do RGPS. Nesse caso, a sua contribuição continuará sendo sobre o valor total da remuneração do cargo efetivo, até que faça jus ao abono de permanência em serviço, ou venha a se aposentar.

Por fim, quanto à questão do convênio de adesão, cumpre consignar as lições de Frederico Amado:

"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.

Admitir-se-á solidariedade entre patrocinadores ou entre

instituidores, com relação aos respectivos planos, desde que expressamente prevista no convênio de adesão". (In: AMADO. Frederico. Direito previdenciário. 5 ed. rev., atual. e ampl. Salvador. Juspodivm. 2015, p. 610)

Em suma: o Projeto está bem redigido e em condições de ser submetido à votação.

É o parecer, s.m.j.

Jaber Lopes Mendonça Monteiro
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 02 de junho de 2021.