



PARECER JURÍDICO N.º 128/2025

Ref.:

De: Assessoria Jurídica
Luana Priscila da Silva
Kamilla Bernardes Gonçalves

Para: Comissão de Justiça, Legislação e Redação Final
João Martins Ribeiro – Presidente
Thulyo Paiva Machado – Secretário
Rogério Bueno Bernardes – Vogal

Data: 01/12/2025

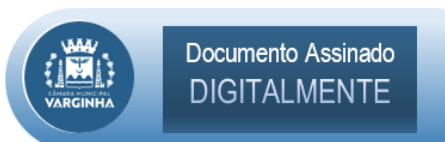
Ementa: Projeto de Lei Ordinária n.º 68/2025 – *“Dispõe sobre a revisão da segregação da massa de segurados do regime próprio de previdência social - RPPS, gerenciado pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município De Varginha - INPREV, e dá outras providências.”* - Legalidade.

I - DA SÍNTESE

Apresenta-se nesta Assessoria Jurídica para lavratura de Parecer Jurídico acerca de sua conformidade técnico-jurídica o Projeto de Lei Ordinária n.º 68/2025, de autoria do ilustre Prefeito Municipal de Varginha/MG que, *“dispõe sobre a revisão da segregação da massa de segurados do regime próprio de previdência social - RPPS, gerenciado pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município De Varginha - INPREV, e dá outras providências.”*

Aludida proposição veio acompanhada projeto de lei em si, bem como de justificativa no sentido de que a proposição visa

Nos moldes do art. 40 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Varginha, compete à Comissão de Constituição, Legislação e Justiça manifestar-se quanto aos aspectos de juridicidade, constitucionalidade e legalidade da proposição.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, n.º 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução n.º 11/2023



A Proposição submete-se a análise técnico-jurídica, quanto a sua constitucionalidade e legalidade, por ocasião de solicitação, 26 de novembro de 2025, da Comissão de Justiça, Legislação e Redação Final.

Brevíssimo o relatório, opina-se à luz do ordenamento jurídico pátrio.

II - DO OBJETO DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N.º 68/2025

Conforme preceitua a justificativa apresentada junto ao PL n.º 68/2025, a norma possui como finalidade o disposto abaixo:

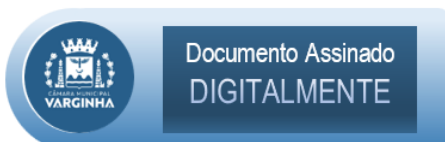
(...) A presente proposta tem por fundamento o resultado atuarial positivo obtido no exercício de 2025, com superávit de R\$ 122.981.898,34 (cento e vinte e dois milhões, novecentos e oitenta e um mil, oitocentos e noventa e oito reais e trinta e quatro centavos), decorrente da utilização da geração futura, nos termos da Portaria MPS n.º 3.811/2024.

Tal cenário favorável permite a revisão da atual segregação de massa, contemplando, entre outros, os seguintes pontos principais:

- *Alteração da data de corte, atualmente fixada em 10 de maio de 1994, para 10 de janeiro de 2013, possibilitando a entrada de novas contribuições no Plano Financeiro;*
- *Extinção da alíquota suplementar;*
- *Redução da alíquota patronal dos servidores do Magistério de 28% para 19%;*
- *Eliminação da insuficiência financeira projetada para o período de 2025 a 2031.*

A revisão proposta busca assegurar o equilíbrio e a sustentabilidade do Plano Financeiro, cuja situação vem se tornando mais deficitária a cada exercício, em razão da diminuição do número de servidores ativos e do aumento das aposentadorias, o que resulta em menor arrecadação e maiores despesas, com consequente necessidade de aportes suplementares por parte do Município. (Grifamos)

Breve o relatório, assinalam-se as considerações submetidos ao crivo desta douta Assessoria Jurídica.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, n.º 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução n.º 11/2023



III - DA FUNDAMENTAÇÃO

III.1) COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FORMAL

Primeiramente, destaca-se que o presente parecer cinge-se à análise jurídica da matéria proponente, em termos de aspectos de sua constitucionalidade e legalidade, motivo pelo qual não se incursiona discussões de ordem técnica e questões que envolvem juízo de mérito sobre o tema colocado à apreciação, cuja análise é de responsabilidade dos setores competentes.

O primeiro ponto a ser analisado é acerca de sua constitucionalidade, nos aspectos formais.

“*In casu*”, não há vício de competência legislativa, vez que compete ao Prefeito Municipal a iniciativa acerca de diversos projetos de leis, nos termos do artigo da Lei Orgânica do Município, “*in verbis*”:

Art. 51. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autarquias ou aumento de sua remuneração;

II – matéria tributária, orçamentária e serviços públicos;

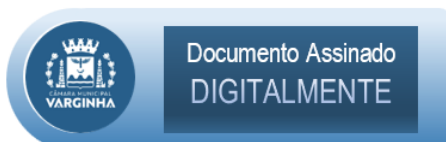
III – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV – criação, estruturação e atribuições de órgãos da administração pública. (...). (Grifamos)

No caso em apreço, é importante tecer-se que o objeto meritório deste Projeto de Lei é precipuamente afeto e relacionado à competência do Poder Executivo, **por tratar-se de nova segregação da massa de segurados do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, gerenciado pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Varginha – INPREV.**

Conclui-se que, **em relação às regras constitucionais de competência de iniciativa, não há, pois, qualquer violação ao “iter” legiferante, bem como não há nenhum óbice jurídico, de cunho intransponível ou não, a ser prevenido por esta Assessoria Jurídica.**

III.2) DO INTERESSE LOCAL



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



A República Federativa do Brasil exerce suas atividades legislativa e administrativa de forma descentralizada, através dos respectivos entes políticos: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A descentralização não pressupõe qualquer tipo de hierarquia entre os entes, em que pesem todos estarem limitados aos preceitos da CRFB/88 (norma superior). Nesse rumo, a atuação do poder público municipal deve guardar compatibilidade com a dicção constitucional, como preceitua os arts. 18 e 30:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, em simetria, reproduziu em seus artigos 169 e 171 a atribuição de competências do ente municipal:

Art. 169 – O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição.

(...)

Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente: (...). (Grifamos)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

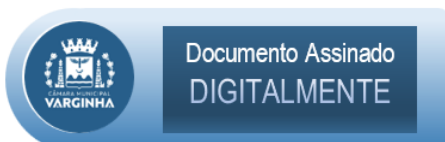
II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...). (Grifamos)

No mesmo rumo dispõe a Lei Orgânica do Município de Varginha que:

Art. 8º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...) II – legislar sobre assuntos de interesse local; (...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



Art. 11. Ao Município compete suplementar a legislação federal e a estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando adaptá-las à realidade local, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado, visando: (...) (Grifamos)

Destarte, os Municípios, enquanto entes federativos devem obediência ao disposto na CRFB/88, como também nas Constituição do Estado e em suas Leis Orgânicas, em virtude do princípio da simetria das formas, sendo plenamente viável a proposição legislativa de matéria de interesse local, como a de objeto do projeto de lei em tela.

III.3) DA COMPETÊNCIA MATERIAL

O segundo ponto que merece análise é relativo aos aspectos materiais de constitucionalidade.

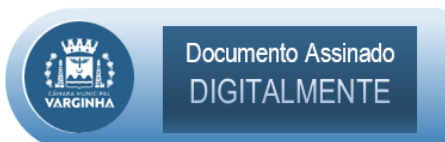
A previdência social é direito social fundamental (art. 6º da Constituição da República de 1988). **À União compete editar as normas gerais sobre previdência social, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal desempenhar, na matéria, a competência legislativa concorrente (inc. XI do art. 24 da CRFB/88).**

No caput do art. 40 da Constituição Federal de 1988 se estabelece que “*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*”.

Neste passo, “*a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões*” (§ 1º do art. 149 da Constituição Federal de 1988).

Os Estados e o Distrito Federal dispõem de competência legislativa concorrente para disciplinarem os respectivos regimes próprios de previdência social, respeitando-se o organograma previsto na Constituição da República e as normas gerais editadas pela União (inc. XII e §§ 1º e 2º do art. 24 da Constituição Federal de 1988). A exemplo, os seguintes julgados:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. NORMA ESTADUAL QUE PREVÊ APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA PARA CONSELHEIROS DE



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



TRIBUNAL DE CONTAS SEM OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS ESTABELECIDOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Emenda Constitucional nº 95, de 27.06.2019, do Estado do Ceará, que criaram hipótese de aposentadoria voluntária especial para os ex-conselheiros do extinto Tribunal de Contas dos Municípios daquele Estado, afastando expressamente a necessidade de atender aos requisitos e critérios estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, da Constituição Federal.

2. O art. 40, § 1º, III, da CF, ao dispor sobre a aposentadoria voluntária no regime próprio de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, prevê requisitos de (i) tempo mínimo de efetivo exercício no serviço público, (ii) tempo mínimo no cargo em que se dará a aposentação, (iii) tempo mínimo de contribuição e (iv) idade mínima.

3. Art. 24, XII, e §§ 1º a 4º, da CF. Competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre previdência social. Competência da União Federal para a edição de normas gerais de direito previdenciário, cuja disciplina básica assenta diretamente na própria Constituição Federal, que já traça os princípios fundamentais tanto do regime geral de previdência social (art. 201) quanto do regime próprio dos servidores públicos titulares de cargo efetivo de todas as entidades federativas (art. 40).

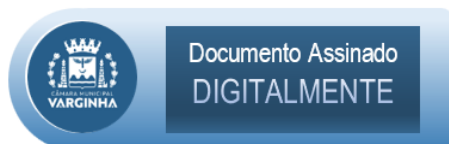
4. Plausibilidade do direito alegado. O constituinte derivado decorrente do Estado do Ceará, ao inserir na Constituição estadual normas que afastam a incidência do art. 40, § 1º, III, da CF, violou a lógica da competência concorrente, ao legislar em sentido contrário a normas constitucionais federais existentes sobre a matéria, o que não é admitido pela sistemática dos § 1º a 4º do art. 24 da CF. Precedentes. (...)

(Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.316 MC, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe de 4.9.2020). (Grifamos)

No §22 do art. 40 da Constituição Federal 1988, acrescentado pela Emenda n.º 103/2019, se determina que as normas gerais sobre organização, funcionamento e responsabilidade na gestão dos regimes próprios de previdência social serão definidas em lei complementar federal. Tem-se no preceito constitucional:

Art. 40 (...)

§22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



I - requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social;

II - modelo de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos;

III - fiscalização pela União e controle externo e social;

IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial;

V - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza;

VI - mecanismos de equacionamento do déficit atuarial;

VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência;

VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime;

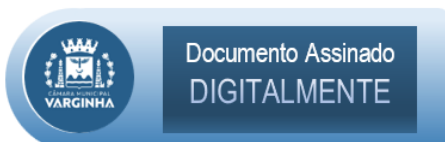
IX - condições para adesão a consórcio público;

X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias. (...). (Grifamos)

Deve ser observado que a Emenda Constitucional n.º 103/2019, em seu art. 9º, adotou como marco regulatório geral dos regimes próprios de previdência a Lei Federal n.º 9.717/1998 até a superveniência da lei complementar mencionada no § 22 do art. 40 da Constituição da República:

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. (...). (Grifamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, n.º 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG

E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



Na Lei Orgânica do Município de Varginha também há dispositivo que versa sobre a **competência do Município para, em conjunto à União e Estado, participar de ações do Poder Público e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social** (Art. 8, inciso V, alínea “a”, da Orgânica do Município de Varginha).

Os dispositivos transcritos evidenciam que os entes federados, por meio de lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo, podem organizar seus regimes próprios de previdência social com base em normas gerais de contabilidade e atuária, para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial.

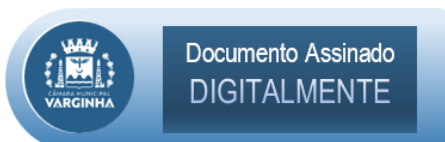
Quanto ao tema, eis o julgado do STF:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 110, parágrafo único, Lei nº 915, de 18 de agosto de 2005, do Estado do Amapá. Regime próprio de previdência social dos servidores estaduais. Transferência da responsabilidade do pagamento de aposentadorias. Equilíbrio financeiro e atuarial do sistema próprio de previdência. Violação do art. 40, caput, da CF/88. Inclusão por emenda parlamentar. Inconstitucionalidade formal. Ausência. Procedência da ação.

1. Durante o período de vigência do Decreto nº 87, de 6 de junho de 1991, não havia contribuição dos servidores ao antigo IPEAP para o custeio dos benefícios de aposentadoria. O art. 254 da Lei estadual nº 66, de 6 de maio de 1993, expressamente determinava que “[a]s despesas decorrentes com aposentadorias serão de responsabilidade integral do Governo do Estado do Amapá”.

2. A transferência à Amapá Previdência (AMPREV) da responsabilidade pelo pagamento das aposentadorias e pensões que tenham sido concedidas pelos Poderes do Estado, pelo Ministério Público ou pelo Tribunal de Contas durante o período de vigência do Decreto 84/91 e sem que tenha havido contrapartida dos segurados ou do próprio Estado do Amapá acarreta grave ofensa à regra de equilíbrio financeiro e atuarial do sistema próprio de previdência (art. 40, caput, CF/88). Essa regra destina-se à preservação da suficiência, presente e futura, do fundo de previdência, tendo em vista o sopesamento entre as receitas e as despesas com benefícios, o qual restaria prejudicado com a assunção de obrigação desprovida de qualquer contraprestação pecuniária. (...)

(ADI 3628, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 08-03-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-216 DIVULG 09-10-2018 PUBLIC 10-10-2018). (Grifamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



Dentro desse contexto, passou a ser imprescindível a incessante busca do equilíbrio financeiro e atuarial, requisito que, destina-se à preservação da suficiência, presente e futura, do fundo de previdência, tendo em vista o sopesamento entre as receitas e as despesas com benefícios, o qual restaria prejudicado com a assunção de obrigação desprovida de qualquer contraprestação pecuniária.

Portanto, em análise a todos os dispositivos mencionados e também ao texto legislativo submetido à apreciação, esta Assessoria Jurídica opina que **não há óbices de caráter jurídico, quanto à competência material** – o que deve ser alertado aos Vereadores.

IV - O DÉFICIT NA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A TÉCNICA DE SEGREGAÇÃO DE MASSAS

O déficit da Previdência Social no Brasil é incontestável. Tanto o regime geral, relativo aos trabalhadores da iniciativa privada, quanto os regimes dos servidores públicos vêm enfrentando sérias dificuldades para manter ou restabelecer o equilíbrio financeiro e atuarial. De acordo com dados do Ministério da Economia, no final de 2018, o regime geral apresentou déficit de R\$ 195,2 bilhões, os regimes dos servidores públicos civis, de R\$ 46,4 bilhões, e o dos militares, de R\$ 43,9 bilhões.

Além dos fatores gerais corriqueiramente enumerados para a crise na Previdência Social, como o aumento da expectativa de vida e a redução das taxas de natalidade, é possível listar razões mais específicas em relação aos regimes próprios de previdência social:

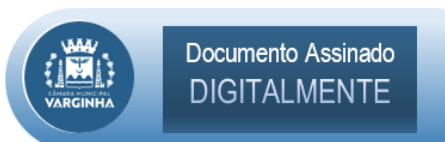
(i) *requisitos pouco rigorosos para a aposentadoria, exigindo-se, até a Emenda Constitucional n.º 20/1998, apenas tempo de serviço mínimo para a aposentadoria voluntária, sem a necessidade de conjugá-lo com a idade avançada;*

(ii) *critérios generosos de cálculo e revisão de proventos de aposentadoria e pensão (integralidade e paridade com servidores ativos), que só foram revogados pela Emenda Constitucional n.º 41/2003;*

(iii) *aposentadorias especiais para diversas categorias, com requisitos ainda mais brandos para a passagem à inatividade;*

(iv) *a ausência, até a Emenda Constitucional n.º 20/1998, de obrigatoriedade de contribuir para a aposentadoria, que era tida como um prêmio ao servidor depois de trabalhar por longo período para o ente público;*

e (v) *a diminuição do número de servidores, diante de restrições para a realização de concursos públicos impostas pelo quadro de crise fiscal e pela*



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, n.º 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023

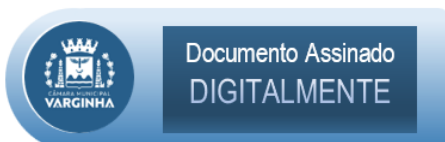


extrapolação dos limites legais de despesas com pessoal. Esse rol se amplia, ainda, se forem incluídas práticas ilícitas, como desvios de recursos públicos, concessão de benefícios sem fonte de custeio, dentre outras.

Certo que na Lei Federal n.º 9.717/1998, estão postas as normas gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em seu art. 1º, prescreve-se que os regimes próprios de previdência social dos entes federados devem estar organizados com base em normas gerais de contabilidade e atuária, para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial, com observância dos seguintes critérios:

- a) realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço com parâmetros gerais de organização e revisão do plano de custeio e benefício (inc. I do art. 1º);*
- b) financiamento com recursos do respectivo ente federado e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas (inc. II);*
- c) contribuições e recursos vinculados ao Fundo Previdenciário de cada ente federado e contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e pensionistas somente poderão ser utilizados para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes (inc. III);*
- d) cobertura de um número mínimo de segurados para que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios (inc. IV);*
- e) cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos, militares e respectivos dependentes (inc. V);*
- f) acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação (inc. VI);*
- g) registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais (inc. VII);*
- h) sujeição a inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo (inc. VIII);*



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



i) vedação de inclusão nos benefícios de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança ou de cargo em comissão (inc. IX);

j) vedação de inclusão nos benefícios do abono de permanência. (...). (Grifamos)

No § 1º do art. 2º da Lei Federal n.º 9.717/1998 se preceitua que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários”.

Pelo art. 6º do Diploma, os entes políticos estão autorizados a constituir fundos de finalidade previdenciária, desde que atendidos os critérios previstos naquele dispositivo:

(...) Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

I - (revogado);

II - existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro da unidade federativa;

III - (revogado);

IV - aplicação de recursos, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional;

V - vedação da utilização de recursos do fundo de bens, direitos e ativos para empréstimos de qualquer natureza, inclusive à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a entidades da administração indireta e aos respectivos segurados;

VI - vedação à aplicação de recursos em títulos públicos, com exceção de títulos do Governo Federal;

VII - avaliação de bens, direitos e ativos de qualquer natureza integrados ao fundo, em conformidade com a Lei 4.320, de 17 de março de 1964 e alterações subsequentes;

VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais;



Documento Assinado
DIGITALMENTE

CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



IX - constituição e extinção do fundo mediante lei. (...)

A possibilidade de instituição, por lei, de fundos vinculados aos regimes próprios de previdência tem fundamento no art. 249 da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n.º 20/1998:

(...) Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos. (...). (Grifamos)

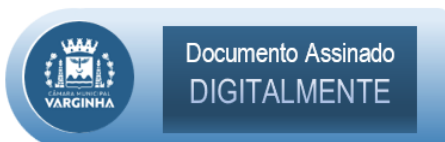
Quanto aos fundos previdenciários de que tratam o art. 249 da Constituição da República e o art. 6º da Lei Federal n.º 9.717/1998, que, pelo inc. XII do art. 167 da Constituição Federal 1988, acrescentado pela Emenda n.º 103/2019, veda-se a utilização dos respectivos recursos em despesas diversas do pagamento de benefícios previdenciários.

Assim, alguns entes políticos buscaram implementar ações de contenção de gastos, aporte de recursos ou de gestão financeira e contábil, que não dependiam de modificação da Constituição Federal de 1988, como forma de equacionamento do déficit. Citem-se, como exemplo, a auditoria de benefícios previdenciários, a redução de despesas administrativas e mudanças legislativas no custeio e financiamento do sistema.

Nesse último ponto, destacou-se a técnica de segregação de massas, que consiste na segmentação dos segurados do regime próprio em dois planos (ou fundos) distintos, com separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes: o plano ou fundo financeiro, sob o regime de repartição simples, e o plano ou fundo previdenciário, notadamente sob o regime de capitalização.

No regime de repartição simples, os segurados vertem suas contribuições para um mesmo fundo, que é responsável pelo pagamento dos benefícios de todos. Não se contribui para um fundo individual, em separado. Além disso, o sistema segue a lógica do regime de caixa (*pay-asyou-go system*): os recursos que ingressam hoje são empregados no custeio das prestações previdenciárias também de hoje.

O regime de repartição simples incorpora o sentido do princípio da solidariedade. Como não se acumulam recursos em fundos individuais, fica claro que o segurado não investe para a própria aposentadoria ou para a pensão dos seus dependentes, mas para a sustentabilidade de todo o sistema. No entanto, ele acaba por deixar o sistema muito



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, n.º 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



vulnerável a mudanças demográficas, porque, com o envelhecimento da população e a inversão da pirâmide etária, um número maior de idosos passa a depender de um número cada vez mais reduzido de jovens. Apesar de tentativas recentes de mudança, esse ainda é o regime financeiro predominante dos regimes próprios e do regime geral de Previdência Social no Brasil.

O regime de capitalização, por sua vez, tem por base a constituição de reservas durante a vida ativa do indivíduo, que, no futuro, serão utilizadas para o pagamento dos benefícios previdenciários desse mesmo indivíduo. O valor arrecadado com as contribuições aportadas durante esse período é investido no mercado financeiro, para gerar rendimentos. Os recursos vertidos ao sistema, somados à rentabilidade dos investimentos, vão se acumulando na conta do trabalhador. É dessa conta que, ao final, serão sacados os valores necessários ao pagamento dos benefícios desse segurado ou de seus dependentes. Por propiciar prévio acúmulo de dinheiro, o regime de capitalização é menos suscetível às variações demográficas e, por isso, seria mais apto a atingir o equilíbrio financeiro e atuarial.

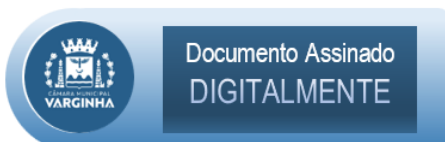
Deste modo, a técnica de segregação de massas, como dito, separa os segurados em dois regimes financeiros distintos: uma parte fica sob o regime de capitalização e a outra sob o regime de repartição simples. Essa segmentação pode ter por base diferentes critérios, como a data de ingresso no serviço público, a idade do segurado ou dependente, entre outros. A ideia, no entanto, é concentrar no plano ou fundo capitalizado os mais jovens, para que haja tempo hábil à constituição de reservas que poderão arcar com os seus benefícios no futuro. Com o passar dos anos, por contar com beneficiários de idade mais avançada, o regime de repartição simples é extinto, mantendo-se apenas o de capitalização.

O objetivo primordial da segregação de massas, então, é alcançado: a transição do regime de repartição simples para o regime de capitalização, que seria menos suscetível às variações demográficas e, por isso, mais apto a atingir o equilíbrio financeiro e atuarial.

Não há a formação de reservas, de um montante ao longo do tempo, para que, no futuro, ele se converta em determinados benefícios. E, por fim, especificamente no que se refere à aposentadoria, firma-se um pacto intergeracional: os jovens de agora financiam os benefícios dos idosos que já estão aposentados, ou seja, uma geração arca com os custos das verbas destinadas à outra; além disso, esses mesmos jovens têm a expectativa de um dia terem as suas prestações financiadas pela geração que lhes suceder.

Segundo o Ministério da Previdência Social, o método de “segregação de massas” tem a seguinte definição:

Segregação da massa de segurados é uma separação desses segurados em dois grupos distintos, a partir da definição de uma data de corte, sendo um grupo intitulado de Plano Financeiro e o outro de Plano Previdenciário. Esta data de corte não poderá ser superior a data de implementação da segregação. Os servidores admitidos anteriormente à data de corte integrarão o Plano



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



Financeiro e os admitidos após, integrarão o Plano Previdenciário. Os beneficiários de aposentadorias e pensões concedidas entre a data de corte e a data de implementação da segregação da massa, se admitidos após a data de corte, poderão ser alocados ao Plano Previdenciário ou destinados em sua totalidade ao Plano Financeiro. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes a cada grupo.” (extraído do sítio da previdência social, acesso em 20/3/15)

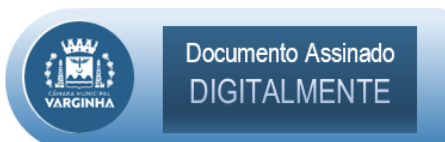
Com efeito, a lógica da arrecadação das contribuições previdenciárias, especialmente sob o Regime Financeiro de Capitalização, está justamente em criar uma poupança previdenciária individual, à conta da qual serão custeados os benefícios correspondentes àquele segurado. Ora, a Lei impugnada transferiu do Regime Financeiro de Capitalização para o Regime Financeiro de Repartição Simples os recursos correspondentes à arrecadação dos mesmos servidores que passaram a ser afetados a esse regime financeiro.

Não faria sentido migrar segurados de um regime financeiro a outro se os recursos correspondentes às contribuições arrecadadas desses mesmos segurados não acompanhassem essa migração, pois a conta previdenciária do Regime Financeiro de Repartição Simples seria onerada pela assunção de compromissos com milhares de segurados adicionais, enquanto a conta previdenciária do Regime Financeiro de Capitalização restaria provida com recursos desproporcionais à necessidade de desembolso estimado para o reduzido número de segurados restante após a migração.

No que concerne a temática, eis o que preceitua o STF:

EMENTA Questão de ordem em ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 2º, incisos II e III, da Lei nº 18.469 do Estado do Paraná, de 30 de abril de 2015, que transferiu ao Fundo Previdenciário a responsabilidade pelo pagamento de benefícios previdenciários concedidos pelos Poderes do Estado, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas aos servidores públicos que tenham ingressado no serviço público estadual após 31 de dezembro de 2003, bem como àqueles que contassem com idade igual ou superior a 73 anos até 30 de junho de 2015. Regime Próprio de Previdência Social no âmbito do Estado do Paraná. Nova segregação de massas. Alegação de ofensa aos princípios da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial. Superveniência de novo panorama normativo, substancialmente diverso do delineado na inicial. (...)

(...) 3. Nesse contexto, ainda que o art. 40 da Constituição da República, com a redação dada pela recente EC nº 103/19, preserve o caráter “contributivo e solidário” dos regimes próprios de previdência social, bem como o “princípio do equilíbrio financeiro e atuarial”, esse equilíbrio se faz com base em critérios completamente distintos, de acordo com uma nova modelagem constitucional, ao passo que a discussão originalmente travada – se não



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



restou completamente prejudicada pelo advento de um novo quadro normativo – foi ao menos renovada e se estabelece com fundamento em uma conjuntura fática distinta e posterior ao ajuizamento da ação e, por isso mesmo, não prescinde de novo questionamento e de nova instrução destinados a delinear e comprovar o quadro fático-empírico constituído a partir da superveniência do novo panorama normativo.

4. No caso, tanto a Emenda Constitucional nº 103/19 como a Lei nº 20.635 do Estado do Paraná, de 2021, têm o potencial de impactar o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, o que pode (e deve) ser dimensionado por metodologia apropriada e segundo modelos matemáticos e estatísticos produzidos e validados para esse fim. Ademais, conquanto se trate de controle abstrato de normas, pela especificidade da matéria e sua inegável repercussão prática, cujos desdobramentos econômicos, financeiros e atuariais não se mostram aferíveis de plano, o vício trazido ao conhecimento da Corte nestes autos só é constatável – ou aferível – a partir de dados fático-empíricos que demonstrem o efetivo desequilíbrio financeiro e atuarial, não bastando o confronto, a priori e em abstrato, das normas legais impugnadas com a Constituição, mormente à míngua de demonstração inequívoca de que persiste e é atual a situação de desequilíbrio financeiro e atuarial inicialmente alegada.

(...) 6. Questão de ordem suscitada para julgar prejudicada a ação direta de inconstitucionalidade, pela perda superveniente de seu objeto.

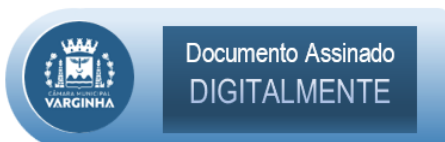
(ADI 5350 QO, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27-06-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-155 DIVULG 04-08-2022 PUBLIC 05-08-2022). (Grifamos)

Observando essa lógica, o Município de Varginha/MG editou o projeto de lei em epígrafe para implementar a técnica de segregação de massas no regime de previdência de seus servidores públicos. Neste passo, o regime próprio do município foi segmentado em dois fundos (ou planos) autônomos, com patrimônio e contabilidade próprias:

Art. 3º A contar da data de vigência desta lei os servidores ativos, os aposentados e os pensionistas vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Município de Varginha serão segregados em duas massas distintas:

I - Primeira massa de segurados, obedecerá ao regime financeiro de repartição simples, denominada Plano Financeiro, e, será formada:

- a) Pelos servidores aposentados, seus respectivos dependentes e pelos pensionistas cujos benefícios tenham sido concedidos até o dia 31 de dezembro de 2012;
- b) Pelos servidores ativos e seus respectivos dependentes que tenham ingressado no serviço público municipal até o dia 31 de dezembro de 2012.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, nº11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução nº 11/2023



II - Segunda massa de segurados, obedecerá ao regime financeiro de capitalização, denominada Plano Previdenciário, e, será formada:

a) Pelos servidores aposentados, seus respectivos dependentes e pelos pensionistas cujos benefícios tenham sido concedidos a partir do dia 1º de janeiro de 2013;

b) Pelos servidores ativos e seus respectivos dependentes que tenham ingressado no serviço público municipal a partir do dia 1º de janeiro de 2013.

§ 1º As massas obedecerão aos critérios estabelecidos neste artigo, considerando a situação de cada segurado, na data base do estudo técnico atuarial que subsidiou a opção pela revisão da segregação da massa dos segurados do INPREV, ou seja, 31 de outubro de 2024.

§ 2º A segregação aplica-se à administração direta, indireta, e à Câmara Municipal. (...). (Grifamos)

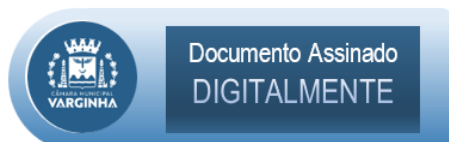
Em razão do exposto, **observa-se que a proposição visa adequar a legislação municipal ao disposto no art. 40 da Constituição da República, com a redação dada pela recente EC n.º 103/19, ao preservar o caráter “contributivo e solidário” dos regimes próprios de previdência social, bem como o “princípio do equilíbrio financeiro e atuarial” e, portanto, atende aos aspectos legais e constitucionais, pois está em conformidade ao disposto pela legislação constitucional e federal que regulamenta a matéria, reforçada pela jurisprudência do STF.**

V - DOS IMPACTOS ORÇAMENTÁRIOS

Dentro da análise técnico-jurídica que compete a esta Assessoria Jurídica, cumpre nos assessorar a Edilidade Local de que os Projetos de Lei que tiverem repercussões e reflexos financeiro-orçamentários deverão, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, delimitar a fonte dos recursos, e se tal impacto orçamentária não causará reflexos indesejados ao Erário Municipal.

Uma observação se faz necessária: o aumento do emprego de verbas públicas, decorrentes desta Lei, deverá compatibilizar-se com as demais normas orçamentárias da espécie, especialmente a Lei Orçamentária Anual e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Tal acréscimo de destinação de verbas deve encontrar, como “*conditio sine qua non*”, reflexo e fundamento das Leis Orçamentárias Municipais. Qualquer despesa do Poder Público deve ser, por imperativo legal, analisada previamente, ou seja, durante o processo legislativo,



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, n.º 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução n.º 11/2023



sobre os reflexos de caráter orçamentário-financeiro, para que não ocorra posteriormente qualquer problema em sede de execução orçamentária.

As despesas, autorizadas por lei, hão de prever, com a devida antecedência, os impactos, segundo o art. 16, que define tal exigência. Nos termos do art. 17, por ser a despesa de caráter continuado (superior a 2 exercícios), há de constar no PL eventuais reflexos na LOA, LDO e PPA, bem como a origem dos recursos.

Alerta esta Assessoria Jurídica que a inobservância destas disposições legais implicará, “ipso jure”, patente ilegalidade que deve ser evitada a todo custo, por uma legalista e correta Administração Pública – ciente de seus deveres e obrigações.

Segundo se depreende do cotejo dos Autos, **os mandamentos normativos exarados do Projeto de Lei encontram-se em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, conquanto não importará em aumento de custos, eis que diz respeito à instituição da segregação de massas no Município de Varginha/MG, para fins de equilíbrio financeiro e atuarial do sistema próprio de previdência (art. 40, caput, CF /88),** dentre outros dispositivos legais.

Por fim, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Varginha opina, sem maiores reservas, pelo DEFERIMENTO DO PROJETO DE LEI N.º 68/2.025, visto considerar que contempla as hipóteses normativas insculpidas na Constituição Federal de 1988, Leis Complementares n.º 108 e 109 de 2001 e Lei Federal n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

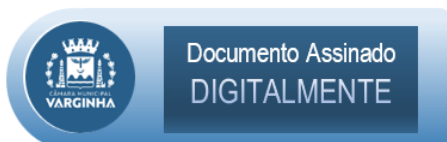
VI - DA NATUREZA NÃO VINCULATIVA DO PARECER JURÍDICO

Cumprе esclarecer que a emissão de Parecer Jurídico por esta Assessoria não tem caráter substitutivo do Parecer emitido pelas Comissões especializadas, levando-se em consideração que estas são constituídas pelos próprios membros da Câmara, representantes eleitos do Povo, nos termos do artigo 28 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Varginha/MG.

Assim sendo, o presente Parecer tem apenas por objetivo subsidiar e esclarecer a final e definitiva decisão Comissões e o voto dos Vereadores que compõe a Casa Legislativa, sem qualquer vinculação e/ou obrigatoriedade na aceitação deste entendimento jurídico.

VII - DA ANÁLISE MERITÓRIA

Cumprе-nos advertir que a análise meritória deste Projeto de Lei não compete a Assessoria Jurídica, que limita sua análise a aspectos técnicos e jurídicos, o que implica dizer



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, n.º 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução n.º 11/2023



que a discricionariedade (mérito administrativo) na aprovação ou não do presente Projeto caberá privativamente aos nobres Vereadores, por meio de juízo discricionário de conveniência e oportunidade.

Assim, compete à Assessoria Jurídica opinar ora pela regularidade jurídica, quando for o caso, ora contrariamente ao Projeto de Lei quando observarem-se violações à legislação de regência, de maneira a subsidia uma clarividente decisão política dos Vereadores.

Portanto, a Assessoria Jurídica reserva-se a opinar tão somente no tocante aos aspectos de Legalidade e Constitucionalidade, sem ultrapassar as suas atribuições legais e regimentais, tampouco usurpar as competências de avaliação meritória e discricionária, que competem aos Vereadores.

VIII - DA CONCLUSÃO

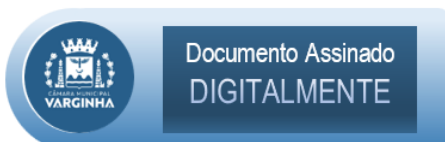
“*Ex positis*”, opina-se, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Varginha pelo **DEFERIMENTO DO PROJETO DE LEI N.º 68/2025**, por entender que inexistem quaisquer inconstitucionalidades formal e/ou material, nem mesmo qualquer insanável vício de iniciativa legislativa e por estar a presente Proposição intimamente correlacionada ao Interesse Local, guardando compatibilidade com a Competência Material do Município à luz do Art. 30, I da CRFB/88.

Desde já, coloca-se esta Assessoria Jurídica à disposição para eventuais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Varginha, MG, 01 de dezembro de 2025.

LUANA PRISCILA DA SILVA
Assessora Jurídica da Câmara Municipal de Varginha
OAB/MG n.º 213.551
(assinado digitalmente)

KAMILLA BERNARDES GONÇALVES
Assistente Técnica Jurídica
da Câmara Municipal de Varginha
(assinado digitalmente)



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGINHA

Praça Governador Benedito Valadares, n.º 11, Centro. 37002-020, Varginha - MG
E-mail: camara@varginha.mg.leg.br | Site: varginha.mg.leg.br | (35) 3219-4757

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Resolução n.º 11/2023

Assinantes



Luana Priscila da Silva

Assinou em 01/12/2025 às 11:34:05 com o certificado avançado da Betha Sistemas

Eu, Luana Priscila da Silva, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.

Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador-assinaturas.plataforma.betha.cloud** e insira o código abaixo:

6QD

511

XN8

J80