



PARECER SEI Nº 4495/2025/MF

Documento preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Acesso restrito até a tomada de decisão (art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012).

CONSULTA. REGIME COMPLEMENTAR DE PREVIDÊNCIA DE SERVIDORES MUNICIPAIS. REQUISITOS JURÍDICO-PREVIDENCIÁRIOS PARA ADESÃO AO PLANO DE PROMOÇÃO DO EQUILÍBRIO FISCAL. MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT.

Nos limites da competência de Direito Administrativo desta Coordenação-Geral de Atos Normativos e Pessoal, entende-se cumprida uma medida exigida no art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 2021, mais especificamente o inciso VIII do §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, na forma regulamentada pelo art. 12 do Decreto nº 10.819, de 2021 e pelo art. 18 do Decreto nº 10.681, de 2021. Todavia, considerando que o art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 2021, exige o cumprimento de três medidas estabelecidas no §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, a conclusão alcançada neste Parecer deve ser lida em conjunto com o exame realizado pelas demais áreas competentes da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Processo SEI nº 17944.005573/2025-39.

I

Trata-se de solicitação da Prefeitura de Cuiabá/MT, por intermédio do OFÍCIO Nº 023/GAB-VICE-PREFEITA/2025 (doc. SEI nº 55175460), direcionada ao Secretário do Tesouro Nacional, para adesão do referido município ao Plano de

Promoção do Equilíbrio Fiscal, previsto no art. 3º da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, e regulamentado pelo Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021.

2. Por sua vez, pelo Despacho (doc. SEI nº 55178523), a Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF) solicita à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que a legislação apresentada pelo Município de Cuiabá seja avaliada, conforme disposto no art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 2021.

3. No âmbito interno da PGFN, o expediente foi encaminhado para a Procuradoria-Geral Adjunta Fiscal, Financeira e Societária que, por intermédio do Despacho doc. SEI nº 55714306, enviou a matéria também para esta Coordenação-Geral de Atos Normativos e Pessoal (CGNP/PGFN), já que nem todas as leis apresentadas pelo município solicitante estão relacionadas a assuntos fiscais e financeiros.

4. É o breve relatório.

II

5. Em solicitações de entes federados para ingresso no Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, o papel da PGFN está estabelecido no inciso II do § 1º do art. 9º do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, qual seja, analisar se os atos normativos implementados pelo requerente para ingresso no Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal obedecem ao art. 4º da LC nº 178, de 2021, combinado com o § 1º do art. 2º da LC nº 159, de 2017. Necessário pontuar, expressamente, os dispositivos legais e regulamentares citados:

Decreto nº 10.819/2021

Art. 9º O pedido de adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, de que trata a [Seção II do Capítulo I da Lei Complementar nº 178, de 2021](#), deverá ser protocolado até 31 de outubro e será:

I - solicitado pelo Chefe do Poder Executivo do ente federativo à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, na forma e no período por ela estabelecidos;

II - acompanhado de lei autorizativa local de adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal compatível com o modelo estabelecido pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; e [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.699, de 2023\)](#)

III - acompanhado das leis ou dos atos normativos dos quais decorram a implementação das medidas previstas no [art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 2021](#), nos termos do disposto neste Decreto;

§ 1º A aprovação do pedido de adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal ocorrerá por meio da apresentação de manifestações favoráveis, no

prazo de trinta dias, contado da data do recebimento por cada órgão:

[...]

II - da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda, que avaliará a adequação das leis ou dos atos normativos apresentados pelo ente federativo em cumprimento ao disposto no [art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 2021](#), na forma prevista na Seção II.

[...]

LC nº 178/2021

*Art. 4º O Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal contemplará a aprovação de leis ou atos normativos pelo Estado, Distrito Federal ou Município dos quais decorra a implementação, nos termos de regulamento, **de pelo menos 3 (três) das medidas estabelecidas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017**, devendo uma delas, no mínimo, estar entre as previstas nos incisos II, IV, V e VIII do referido parágrafo, observado o § 4º daquele artigo.*

Parágrafo único. Para fins de adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, consideram-se implementadas as medidas referidas no caput deste artigo caso o ente demonstre, nos termos do regulamento, ser desnecessário editar legislação adicional para seu atendimento.

(Destaquei)

LC nº 159/2017

Art. 2º O Plano de Recuperação Fiscal será formado por leis ou atos normativos do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro, por metas e compromissos e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#))

§ 1º Das leis ou atos referidos no caput deverá decorrer, observados os termos do regulamento, a implementação das seguintes medidas: ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#))

I - a alienação total ou parcial de participação societária, com ou sem perda do controle, de empresas públicas ou sociedades de economia mista, ou a concessão de serviços e ativos, ou a liquidação ou extinção dessas empresas, para quitação de passivos com os recursos arrecadados, observado o disposto no [art. 44 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#); ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#))

***II - a adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social, no que couber, das regras previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos da União;** ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#))*

***III - a redução de pelo menos 20% (vinte por cento) dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas, observado o § 3º deste artigo;** ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#))*

IV - a revisão dos regimes jurídicos de servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional para reduzir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores

públicos da União; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

V - a instituição de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA); (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VI - a realização de leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas, e a autorização para o pagamento parcelado destas obrigações; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VII - a adoção de gestão financeira centralizada no âmbito do Poder Executivo do ente, cabendo a este estabelecer para a administração direta, indireta e fundacional e empresas estatais dependentes as condições para o recebimento e a movimentação dos recursos financeiros, inclusive a destinação dos saldos não utilizados quando do encerramento do exercício, observadas as restrições a essa centralização estabelecidas em regras e leis federais e em instrumentos contratuais preexistentes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VIII - a instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

(Destaquei)

6. A análise dessa CGNP/PGFN está, por óbvio, restrita a questões relacionadas a suas atribuições, ou seja, à revisão dos regimes jurídicos de servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional para reduzir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União e, como matéria residual, à adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social, no que couber, das regras previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos da União e à instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal. **Frise-se, também, como ficou demonstrado pela citação da legislação correlata, que não é condição sine qua non para adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal a adoção de todas essas medidas simultaneamente.**

7. Registre-se, por oportuno, que os atos normativos apresentados pela Prefeitura de Cuiabá foram elencados pela STN/MF no Despacho (doc. SEI nº 55178523), a saber:

À PGFN

O Município de Cuiabá-MT protocolou o pedido de adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF) por meio do Ofício nº 023/GAB-VICE-PREFEITA/2025, de 30 de outubro de 2025 (55175460), enviado em 31 de outubro de 2025 para o e-mail pef@tesouro.gov.br. Desse modo, encaminho o processo à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para que as legislações apresentadas pelo Município sejam avaliadas, conforme disposto no inciso II do § 1º do art 9º do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021. A fim de cumprir o disposto no art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, o Município apresentou as seguintes medidas:

1. art. 2º, § 1º, inciso VI da LC 159: Lei nº 7.394, de 30 de outubro de 2025 (Sei nº 55175787) - Leilão de Dívidas;

2. art. 2º, § 1º, inciso VII da LC 159: Lei Complementar nº 582, de 24 de outubro de 2025 (Sei nº 55175898) - Conta Única; e

3. art. 2º, § 1º, inciso VIII da LC 159: Lei Complementar nº 500, de 12 de novembro de 2021 (Sei nº 55175954) - Instituição do Regime de Previdência Complementar.

(Destaquei)

8. Portanto, no que concerne às atribuições desta CGNP/PGFN, dentre as leis trazidas à análise pela Prefeitura de Cuiabá, temos que: a) não há medida relacionada à revisão dos regimes jurídicos de servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional para reduzir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União; e b) em termos jurídico-previdenciários, o requerimento é para examinar a instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal.

9. Ademais, a análise a ser realizada por intermédio do presente parecer consiste em um juízo jurídico-formal, de mera adequação, haja vista que a competência desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional está circunscrita à verificação do atendimento, pela legislação municipal, das exigências do art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 2021, nos termos do inciso II do § 1º do art. 9º do Decreto nº 10.819, de 2021, de modo que não alcança qualquer exame relacionado à legalidade ou à constitucionalidade das proposições normativas editadas no âmbito do Município de Cuiabá/MT.

10. Então, passa-se a examinar se houve o atendimento, pelo Município de Cuiabá, do disposto no inciso VIII do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, ou seja, se o ente federativo apresentou lei instituidora de regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal. Neste ponto, curial a menção ao art. 12, do Decreto nº 10.819, de 2021, fixando que, para as hipóteses não disciplinadas pela norma infralegal [no caso, o próprio Decreto nº 10.819, de 2021], deverão ser adotados os mesmos critérios previstos para a análise da adesão do ente federado ao Regime de Recuperação Fiscal - RRF. Vejamos:

Art. 12. Para as hipóteses não previstas nesta Seção, serão adotados os mesmos critérios aplicáveis durante a análise da adesão de Estado ao Regime de Recuperação Fiscal de que trata a Lei Complementar nº 159, de 2017:

[...]

11. Compulsando o teor do Decreto nº 10.819, de 2021, não há previsão específica em relação a exigências que envolvam a instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal. Assim, no caso presente, teremos que aplicar o Decreto nº 10.681, de 2021, que regulamenta a Lei Complementar nº 159, de 2017.

12. O art. 18 do Decreto nº 10.681, de 2021, assevera que o requisito

para o cumprimento do requisito previsto no inciso VIII do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, é "apresentação da lei que instituir o regime de previdência complementar a que se referem os § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição."

13. Nessa linha, a informação pelo Município de Cuiabá de que foi editada a lei instituidora do regime de previdência complementar, *prima facie*, atende à disposição regulamentar. A rigor, a Lei Complementar Municipal nº 500, de 12 de novembro de 2021, estabelece:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de Cuiabá, o Regime de Previdência Complementar – RPC, a que se referem os § 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 1º O valor dos benefícios de aposentadoria e pensão devido pelo Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Públicos de Cuiabá – CUIABAPREV aos servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos poderes Executivo e Legislativo, incluídas suas autarquias e fundações, que ingressarem no serviço público do Município de Cuiabá a partir da data de início da vigência do RPC de que trata esta Lei, não poderá superar o limite máximo dos benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

[...]

Art. 2º O Município de Cuiabá é o patrocinador do plano de benefícios do RPC de que trata esta Lei, sendo representado pelo Secretário Municipal de Gestão, ou outro que lhe vier a suceder nesta atribuição.

[...]

Art. 3º O RPC de que trata esta Lei terá vigência a partir da data da Publicação da autorização, pelo órgão fiscalizador de que trata a Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001, do convênio de adesão do patrocinador ao plano de benefícios previdenciário administrado pela EFPC.

Parágrafo único. O RPC de que trata esta Lei será aplicado:

I - aos servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos poderes Executivo e Legislativo, incluídas suas autarquias e fundações, ressalvada a faculdade prevista no § 1º do art. 13 desta lei, que ingressarem no serviço público do Município de Cuiabá a partir da data de início da vigência do RPC de que trata esta Lei, cuja remuneração supere o limite máximo dos benefícios pagos pelo RGPS;

II - aos servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos poderes Executivo e Legislativo, incluídas suas autarquias e fundações, que ingressarem no serviço público do Município de Cuiabá a partir da data de início da vigência do RPC de que trata esta Lei, cuja remuneração não supere o limite máximo dos benefícios pagos pelo RGPS, e exercerem a opção, na forma e no prazo, prevista no § 4º do art. 5º desta Lei;

III - os servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos poderes Executivo e Legislativo, incluídas suas autarquias e fundações, que estiverem no serviço público do Município de Cuiabá até a data anterior ao início da vigência do RPC e que nele

permaneçam sem perda do vínculo efetivo, cuja remuneração supere o limite máximo dos benefícios pagos pelo RGPS, e exercerem a opção, na forma e no prazo, prevista no caput do art. 5º desta Lei, conforme disposição do § 16 do art. 40 da CF;

IV - os servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos poderes Executivo e Legislativo, incluídas suas autarquias e fundações, que estiverem no serviço público do Município de Cuiabá até a data anterior ao início da vigência do RPC e que nele permaneçam sem perda do vínculo efetivo, cuja remuneração não supere o limite máximo dos benefícios pagos pelo RGPS, e exercerem a opção, na forma e no prazo, prevista no § 4º do art. 5º desta Lei, conforme disposição do § 16 do art. 40 da CF.

Art. 4º A partir do início de vigência do RPC de que trata esta Lei, independentemente da inscrição do servidor como participante no plano de benefícios oferecido, aplicar-se-á o limite máximo dos benefícios pagos pelo RGPS, de que trata o art. 40 da Constituição Federal, às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo CUIABÁ-PREV aos segurados definidos nos incisos I e II do parágrafo único do art. 3º desta Lei.

Art. 5º Os servidores públicos definidos no inciso III do parágrafo único do art. 3º desta Lei poderão, mediante prévia e expressa opção, inscrever-se no RPC, no prazo de um ano contado da vigência deste RPC.

[...]

Art. 6º O RPC de que trata o art. 1º será oferecido por meio de adesão a plano de benefícios já existente ou plano próprio em entidade de previdência complementar.

[...]

Art. 8º O Município de Cuiabá somente poderá ser patrocinador de plano de benefícios estruturado na modalidade de contribuição definida, cujos benefícios programados tenham seu valor permanentemente ajustado à reserva constituída em favor do participante, inclusive na fase de percepção de benefícios, considerando o resultado líquido de sua aplicação, os valores aportados, resgatados e/ou portados e os benefícios pagos.

§ 1º O plano de que trata o caput deste artigo deverá prever benefícios não programados que:

I - assegurem pelo menos, os benefícios decorrentes dos eventos incapacidade permanente para o trabalho e morte do participante; e

II - sejam estruturados unicamente com base em reserva acumulada em favor do participante.

§ 2º Na gestão dos benefícios de que trata o § 1º deste artigo, o plano de benefícios previdenciários poderá prever a contratação de cobertura de risco adicional junto à sociedade seguradora, desde que tenha custeio exclusivo pelo participante.

§ 3º O plano de que trata o caput deste artigo poderá prever cobertura de sobrevivência do assistido, desde que contratada junto à sociedade seguradora, sem qualquer contrapartida do patrocinador.

(Destacamos)

14. No caso do Município de Cuiabá, a Lei Complementar nº 500, de 2021, além de ter instituído o regime de previdência complementar a seus servidores, limitando o valor dos benefícios de aposentadoria e pensão devido pelo Regime Próprio de Previdência Social - RPPS ao valor máximo dos benefícios pagos pelo RGPS (art. 1º e seu § 1º; art. 4º), também autorizou, pelo art. 3º, *caput*, a adesão, pelo Município, na qualidade de Patrocinador, a Plano de Benefícios administrado por Entidade Fechada de Previdência Complementar, mediante autorização de Convênio de Adesão pela autoridade fiscalizadora federal competente. Ademais, impôs que o plano de benefício a ser oferecido será estruturado na modalidade de contribuição definida (art. 8º) e que só será aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público antes de sua instituição mediante sua prévia e expressa opção (art. 3º, III e art. 5º), em sintonia com as prescrições dos §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição da República de 1988.

15. Destarte, considerando esse contexto normativo, verifica-se o cumprimento pelo ente federativo (Município de Cuiabá/MT) requerente do requisito previsto no art. 18 do Decreto nº 10.681, de 2021, que regulamentou o inciso VIII do §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, com redação conferida pela Lei Complementar nº 178, de 2021.

III

16. Portanto, conforme exposto neste Parecer, nos limites da competência de Direito Administrativo desta Coordenação-Geral de Atos Normativos e Pessoal, entende-se cumprida uma medida exigida no art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 2021, mais especificamente o inciso VIII do §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, na forma regulamentada pelo art. 12 do Decreto nº 10.819, de 2021 e pelo art. 18 do Decreto nº 10.681, de 2021. Todavia, considerando que o art. 4º da Lei Complementar nº 178, de 2021, exige o cumprimento de três medidas estabelecidas no §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, a conclusão alcançada neste Parecer deve ser lida em conjunto com o exame realizado pelas demais áreas competentes da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

À consideração superior, com sugestão de encaminhamento do expediente ao Gabinete da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional, para consolidar as manifestações exaradas no âmbito da PGFN.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de novembro de 2025.

ALEXANDRE BUDIB

Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de novembro de 2025.

MARCELO FERNANDES PIRES DOS SANTOS

Coordenador Jurídico de Atos Normativos e Pessoal

LUCIANA VIEIRA S. MOREIRA PINTO

Coordenadora-Geral de Atos Normativos e Pessoal

Aprovo. Encaminhe-se ao Gabinete da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional, consoante proposto.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em de novembro de 2025.

LUCIANA LEAL BRAYNER

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Administrativa

3. RESIDUAL. 3.2. CONSULTAS. 3.2.1 CONSULTAS.



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Leal Brayner, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 27/11/2025, às 19:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Vieira Santos Moreira Pinto, Coordenador(a)-Geral**, em 28/11/2025, às 11:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Fernandes Pires dos Santos, Coordenador(a)**, em 28/11/2025, às 12:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Carlos Budib, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 28/11/2025, às 12:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **55751023** e o código CRC **FE786281**.