



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 7138/2020.

DATA DE ENTRADA: 02 de julho de 2020.

PROJETO DE LEI nº 8.561 de 2020.

Ementa: Dispõe sobre autorização para suspensão dos recolhimentos das contribuições previdenciárias patronais, em razão do disposto na Lei Complementar Federal 173/2020, e dá outras providências.

RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JÚRIDICO**, apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o Projeto de Lei nº 8.561, de autoria do Poder Executivo Municipal de Caruaru, que dispõe sobre autorização para suspensão dos recolhimentos das contribuições previdenciárias patronais, em razão do disposto na Lei Complementar Federal 173/2020, e dá outras providências.

Segundo justificativa anexa ao presente: ‘No processo de aprovação da Lei Complementar 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV2 (Covid 19), foram definidas regras que são extensíveis e aplicáveis direta e imediatamente a todos os entes da Federação. Nesse contexto, para usufruírem da suspensão dos pagamentos de suas contribuições previdenciárias patronais, é necessário que os Municípios tenham autorização legislativa específica, conforme disposto no §2º do Art. 9º da Lei Complementar mencionada.

Em tempo, é fato público e notório que o isolamento social determinado para conter a disseminação da pandemia em todo o Brasil causou impactos econômicos inestimáveis para os Municípios, reduzindo significativamente suas receitas, sendo necessária a adoção de medidas tendentes a manter todos os serviços básicos à população, em especial à saúde. Ou seja, com a medida proposta neste Projeto de Lei, resta



comprovado que o Município de Caruaru está apenas a cumprir com as determinações previstas na LC 173/2020, para poder obter a suspensão dos seus recolhimentos.

A suspensão mencionada também encontra supedâneo na Portaria da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho nº 14.816, de 19 de junho de 2020, que dispõe sobre a aplicação do art. 9º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, a valores devidos por Municípios a seus Regimes Próprios de Previdência Social, e altera, em caráter excepcional, parâmetros técnico-atuariais aplicáveis aos RPPS. Por essas razões, submetemos o presente Projeto de Lei para apreciação dos senhores Vereadores com a certeza de que Vossas Senhorias terão condições de analisar a importância desta iniciativa.”.

É o relatório.

Passo a opinar.

1. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impede salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:



Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, **se manifestará, através de pareceres**, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

2. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.



O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os municípios são dotados de autonomia legislativa, suplementando a legislação federal e Estadual, no que couber como deixa claro o art.30 da Carta Magna, em *verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

3. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria de dois terços de seus membros, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - **Por maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara **deliberará sobre todas as matérias**, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

(...)

§ 3º - Por maioria de **dois terços** de seus membros a Câmara deliberará sobre:

a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

b) as **leis que envolvam matéria financeira** de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;



Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

4. DO MÉRITO

A proposição desse PL tem como objetivo a suspensão dos recolhimentos das contribuições previdenciárias patronais, em razão do disposto na Lei Complementar Federal 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, e dá outras providências.

Inicialmente, cumpre ressaltar que se trata de uma lei excepcional, eis que somente vigorará enquanto as circunstâncias da pandemia que assola a todo o país e o mundo permanecerem travando o desenvolvimento da economia nacional. A LC nº 173/2020 tem como objetivo implementar programas de enfrentamento público - uma verdadeira política pública financeira de ajuda e de cooperação orçamentária entre os entes federativos, tendo a União a incumbência de promover o socorro orçamentário.

A LC 173/2020 alterou o artigo 65 da LC 101/2000, que trata sobre a responsabilidade fiscal em tempos de pandemia, senão vejamos:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput* no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos inciso I e II do caput: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)



a) contratação e aditamento de operações de crédito; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) concessão de garantias; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

c) contratação entre entes da Federação; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

d) recebimento de transferências voluntárias; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - aplicar-se-á exclusivamente: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

Desse modo, é notório que o Brasil se encontra em Estado de Calamidade Pública, na medida em que, há uma contingência natural e inevitável, que de forma direta ocasionou o abalo financeiro estatal.

No artigo 9º, §2º da Lei Complementar nº 173/2020, traz que ficam suspensos, na forma do regulamento, os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020, como abaixo expresso:



Art. 9º Ficam suspensos, **na forma do regulamento**, os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020.
(...)

§2º - A suspensão de que trata esse artigo se estende ao recolhimento das contribuições previdenciárias patronais dos Municípios devidas aos respectivos regimes próprios, desde que autorizada por lei municipal específica;

O regulamento apontado pela norma federal é a **Portaria 14.816/2020, proveniente do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Previdência e Trabalho**, que dispõe sobre a aplicação do art. 9º da LC 173/2020, a valores devidos por municípios a seus Regimes Próprios de Previdência Social e altera, em caráter excepcional, parâmetros técnico-atuariais aplicáveis aos RPPS.

A referida Portaria tem o condão de apresentar os requisitos para que os municípios possam agir para suspender a contribuição patronal dentro dos ditames legais, mantendo disposições básicas e a própria estrutura do regime em funcionamento.

Assim, a leitura do normativo revela que a aplicação da suspensão se dará através de lei própria do ente interessado (art. 1º), devendo este projeto conter a natureza dos valores alcançados pela suspensão, limitados: as prestações não pagas dos parcelamentos firmados até 28 de maio de 2020, e vencidos entre 1º de março e 31 de Dezembro do corrente ano, como também as contribuições patronais não pagas referentes ao mesmo período.

Continuando, observa-se que o projeto de lei em estudo suspende as três espécies de contribuição patronal, sendo também permitido segundo leitura do §2º do art. 1º. Não resta afastada a responsabilidade do município com os benefícios instituídos (vide art. 2º) e a manutenção do próprio Caruaruprev (vide art. 2º, inciso II).

Com isso, não há óbice legal para a propositura desse Projeto de Lei e nem para a negativa de sua aprovação, tendo em vista que há respaldo legal. O PL em questão é regido pelo princípio da legalidade na Administração Pública, que é uma das maiores garantias para os gestores frente o Poder Público.



Além disso, de acordo com a jurista Hely Lopes Meirelles: “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”.

Diante do exposto, opina-se pela legalidade do Projeto de Lei de nº 8.561, tendo em vista que o PL não contém vício formal e nem material, podendo o Poder Executivo tratar sobre a matéria em questão.

5. DA NECESSIDADE DE EMENDA

Não foram oferecidas emendas parlamentares ao referido projeto. Esta Consultoria sugere a Comissão de Legislação e Redação de Leis que proceda com emenda redacional referente ao texto constante do §1º do art. 1º, precisamente a referência ao “inciso I”, quando da apurada leitura revela-se que o texto faz menção ao disposto contido no “inciso II”.

Redação sugerida:

§1º Para os efeitos do inciso II, consideram-se contribuições patronais aquelas previstas no plano de custeio do RPPS, de que trata o art. 47 da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018, instituídas por meio de alíquotas, para cobertura dos custos normal ou suplementar, ou por meio de aportes estabelecidos em planos de amortização de déficit atuarial.

6. CONCLUSÃO

Com essas considerações, conclui-se pela **Aprovação, com emenda** do Projeto de **Lei de nº 8.561/2020** por não haver óbice legal.

É o parecer. À conclusão superior.



Câmara Municipal de Caruaru-PE, 06 de julho de 2020.

Anderson de Mélo

OAB-PE 33.933D

|Analista Legislativo – Esp.

Direito| Mat. 740-1

Túlio Augusto de Lima

OAB-PE 43.444D

|Técnico Legislativo| Mat. 960-1

Tais de Lira Ramos

Estagiária de Direito

João Américo

|Consultor Jurídico Geral