

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 5801/2021

DATA ENTRADA: 22 de Outubro de 2021.

PROJETO DE LEI Nº 9.153 de 2021

Ementa: Institui o Regime de Previdência Complementar no âmbito do Município de Caruaru; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a adesão a plano de benefícios de previdência complementar; e dá outras providências

1. RELATÓRIO

Trata-se de **Parecer jurídico**, apresentado ao relator(a) das comissões competentes pertinentes, concernente ao projeto de lei que institui o Regime de Previdência Complementar no âmbito do Município de Caruaru; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a adesão a plano de benefícios de previdência complementar; e dá outras providências, de autoria do **PODER EXECUTIVO**, projeto de Lei nº 9.153/2021.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo justificativa anexa ao presente: *“Justifica-se tal propositura não apenas na obrigatoriedade imposta constitucionalmente, mas também no contexto de reorganização*

previdenciária, no qual se destaca a necessidade de equacionamento financeiro e atuarial do sistema previdenciário dos servidores públicos municipais, objetivando oferecer ao servidor uma proteção previdenciária paralela àquela oferecida pelo Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, no qual as contribuições dos trabalhadores são obrigatórias, trazendo mais segurança ao servidor no sentido que as contribuições direcionadas ao RPC, em tese, são vertidas em proveito próprio do contribuinte, diferindo das contribuições feitas ao RPPS, dado o seu caráter solidário. A adesão a este regime é facultativa e desvinculada do RPPS, conforme previsto no art. 202 da Constituição Federal.

É o relatório.

Passo a opinar.

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

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõem as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e se constituem 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 desta Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão veja-se:

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, apoio legislativo nas audiências públicas, bem como, se manifestará, através de



pareceres, sobre os requerimentos apresentados por quaisquer órgãos/departamentos da Câmara. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Art. 274 – As deliberações das Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

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 mediante a 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.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA 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 sua

autora, 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 a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

É cediço que 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, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;
II - **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber;

Destarte, não resta outro conhecimento senão a indicação de matéria de competência legislativa municipal.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara, *in casu*, deverá deliberar por maioria de dois terços de seus membros, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno, *ipsis litteris*:

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

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

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 projeto será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. DO MÉRITO

A proposição em destaque visa aplicar, localmente, as disposições presentes na Emenda Constitucional nº 103/2019, que dispôs sobre a reforma da previdência, determinando obrigações a serem implementadas pelos municípios.

Como a matéria fim é a estruturação de órgão municipal, resta claro que a competência para a devida iniciativa é do chefe do Poder Executivo, nos termos do Art. 19 da CEPE c.c Art. 32 da LOM, eis os textos:

Art. 19. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Procurador-Geral da Justiça, ao Defensor Público-Geral do Estado e aos cidadãos, nos casos e formas previstos nesta Constituição. (Redação alterada pelo art. 1º da [Emenda Constitucional nº 41, de 21 de setembro de 2017](#).)

§ 1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Assim, a atual proposição **nada mais é do que o cumprimento do dispositivo constitucional que impõe aos municípios, que possuam regime próprio**, a implementar o Regime de Previdência Complementar para seus servidores, cujo prazo fatal é 13 de novembro.

Art. 40 (...)

§ 14.A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, **regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo**, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16

O cumprimento do dispositivo previsto no texto constitucional será um dos critérios a serem analisados para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).

Assim, os entes que não implementarem a previdência complementar poderão ficar em situação irregular e impedidos de receber transferências voluntárias da União e a realização de empréstimos e financiamentos com a União.

Percaba que tais informações constam no site <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar> cujas informações são pormenorizadas sobre as estatísticas nacionais, sobre a legislação correlatada e cursos e seminários sobre o tema.

Por todo o exposto, averigua-se que não existem óbices de natureza legal ou constitucional no tocante ao projeto, sendo observada a clareza e o respeito às normas superiores, entre elas: prévia e expressa opção, contribuição somente sobre o limite que exceder o teto do RGPS, entre outros.

6. ESTIMATIVA DO IMPACTO

Segundo exposto pelo autor da proposição: A presente estimativa de impacto orçamentário-financeiro está em consonância com o disposto no inciso I do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e com o parágrafo 1º e incisos do art. 169 da Constituição Federal. Considerando as metas e prioridades elencadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, emitimos o presente parecer, considerando os dados a seguir:”

Estimativa do valor da Aliquota do Patrocinador (Ente) de 8,5% sobre a base de cálculo de R\$ 171.966,10.

R\$ 14.617,12

Os dados de disponibilidades e projeções orçamentárias foram extraídos do Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 6.530/2020, referente a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2021.

Para o cálculo do impacto financeiro, foram utilizadas como parâmetro as disponibilidades previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2021, conforme segue:

Ano	Disponibilidade Prevista
2021	20.897.000,00
2022	21.628.000,00
2023	22.368.000,00

Dividindo o valor do aumento da despesa no ano pela previsão de disponibilidade, obtêm-se os seguintes impactos financeiros:

Ano	Impacto
2021	0,07%
2022	0,07%
2023	0,07%

Ressalte-se que a despesa aumentada não afeta as metas de resultados fiscais previstas no competente anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Ademais, a compensação dos efeitos financeiros decorrentes da renúncia ocorrerá mediante o

aumento permanente da arrecadação própria e através de medidas como diminuição de despesas e investimento em áreas de retorno financeiro.

Além do mais, há quadro resumido contendo as disposições que são exigidas pela lei de responsabilidade fiscal, observe-se:

AÇÃO GOVERNAMENTAL

Instituir o Regime de Previdência Complementar – RPC

DESCRIÇÃO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL

Instituir o Regime de Previdência Complementar no âmbito do Município de Caruaru, vez que a Emenda Constitucional nº 103/2019, de 13 de novembro de 2019, alterou o sistema de previdência social e instituiu, também, dentre diversas alterações, o RPC, que deve ser adotado por todos os Entes Federativos que possuam RPPS, independentemente de possuírem servidores com salários acima do teto do Regime Geral de Previdência Social - RGPS

CARACTERIZAÇÃO DA DESPESA

Contribuição do Ente (Patrocinador) ao RPC

PREVISÃO DE AUMENTO DA DESPESA

VALOR DO AUMENTO DA DESPESA NO ANO/ PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO TOTAL DAS RECEITAS PREVISTAS

EXERCÍCIO 2021	EXERCÍCIO 2022	EXERCÍCIO 2023
R\$ 14.617,12	R\$ 14.617,12	R\$ 14.617,12
0,07%	0,07%	0,07%

FONTE DE RECURSO	Recurso Próprio
DOTAÇÃO	07 – Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência

COMPENSAÇÃO DE EFEITOS FINANCEIROS NA CRIAÇÃO OU AUMENTO DE RECEITA

A despesa aumentada será compensada mediante o aumento da Receita Tributária

Raquel Lyra

Prefeita

Eis o que determina a LRF:

CAPÍTULO IV
DA DESPESA PÚBLICA
Seção I
Da Geração da Despesa

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público **a geração de despesa** ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa **será acompanhado de:** [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - **declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira** com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. [\(Vide ADI 6357\)](#)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 **e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.** [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, **ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.** [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as

premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 5ª A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2ª, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 6ª O disposto no § 1ª não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7ª Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Portanto, presentes os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como da Lei do orçamento público.

7. DAS EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

8. CONCLUSÃO

Dessa forma, opina – de modo não vinculante - **pela legalidade e constitucionalidade** do projeto de Lei 9.153 de 2021.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 28 de Outubro de 2021.

Anderson Mélo

OAB-PE 33.933D

|Analista Legislativo – Esp. Direito| Mat. 740-1

De acordo.

José Ferreira de Lima Netto.

Consultor Jurídico Geral