



## PROCURADORIA JURÍDICA

**PARECER Nº 954**

**PROJETO DE LEI Nº 14.022**

**PROCESSO Nº 3.302**

**ASSUNTO: ALTERAÇÃO DA LEI 5.894/2002, QUE CRIOU O INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ-IPREJUN, PARA ALTERAR AS ALÍQUOTAS DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL.**

**PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA. REAJUSTE DE ALÍQUOTA. INICIATIVA PRIVATIVA. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.**

### **1- RELATÓRIO**

De autoria do **PREFEITO MUNICIPAL (LUIZ FERNANDO MACHADO)**, o presente projeto de lei visa alterar a Lei 5.894/2002, que criou o Instituto de Previdência do Município de Jundiaí-IPREJUN, para alterar as alíquotas do plano de amortização de deficit atuarial.

Conforme a justificativa, há necessidade de equacionamento do déficit atuarial, em razão do resultado obtido no relatório de avaliação atuarial do Iprejun, que apontou a existência de aumento no deficit atuarial. “Ipsa facto”, é necessário a modificação do prazo e alíquotas do plano, a fim de assegurar o equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência social.

Ademais, nos termos da justificativa, o aumento da alíquota possui respaldo constitucional, ante o “caput” do art. 40 da CF/88<sup>1</sup>.

1 - Art. 40. 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.**





A propositura encontra-se munido de justificativa presente a fl.06, vem instruída com a Estimativa de Impacto Orçamentário-financeiro sob as fls. 07/08 e 118/123, bem como, Ata de Reunião do Conselho Deliberativo do IPREJUN (fls.09/13), Relatório da Avaliação Atuarial 2023 (fls. 14/108) e cópia da referida Lei (fls. 109/115).

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos.

## 2 – FUNDAMENTAÇÃO

O projeto afeiçoa-se de constitucionalidade e legalidade, conforme passa a expor.

### 2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE

Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, é o nome dado ao regime de previdência criado por um determinado Ente público (Estado, Município, DF e União) para prover os benefícios previdenciários aos seus servidores estatutários, aquele servidor que prestou concurso para ocupar um cargo de natureza pública criada por lei.

Por força da CF/88 – art. 40 “caput”, bem como da Lei 9.717/98 – art. 1, que estabelece as regras gerais de funcionamento do presente regime, o regime previdenciário deverá ser organizados de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial:

**Art. 40.** *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.***

**Art. 1º** Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal **deverão ser organizados**, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, **de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial**, observados os seguintes critérios

Neste sentido, conforme a Doutrina, é necessário que seja estabelecido a meta atuarial, que busca determinar, na medida do possível, o desempenho que o





plano deve ter para ser economicamente saudável. Se não for possível atingir a meta estipulada, ocorrerá o déficit atuarial, que não significa, de acordo com a Doutrina, que a entidade esteja com problema financeiro. Apenas aponta que, a longo prazo, pode haver dificuldade em honrar os compromissos previdenciários.

Assim, diante do déficit atuarial, é necessário que seja realizado o equacionamento do déficit, que nada mais é do que o aumento da receita e diminuição dos gastos. Uma das possíveis alternativas para isso é o aumento da contribuição previdenciária dos servidores.

Neste sentido, convém destacar que o prazo e percentual para fins de equacionamento do déficit técnico apurado deve obedecer as variáveis atuariais e financeiras de cada Plano.

Assim, diante da justificativa, a modificação da alíquota e do prazo, deu-se em razão do resultado obtido no relatório atuarial do Iprejun, que teve a data base dia 31/12/2022, que concluiu pela existência do aumento do déficit atuarial.

Deste modo, opina-se pela adequação do projeto, já que visa tornar o regime previdenciário local a longo prazo economicamente saudável, de modo que atente o comando constitucional e legal sobre o tema.

## **2.2 – DA INICIATIVA PRIVATIVA**

Em relação a iniciativa, conforme entendimento do STF, o projeto tem iniciativa reserva ao Chefe do Executivo, nos moldes do art. 61, § 1º, II, “c”, da CF/88<sup>2</sup>. Vale ressaltar que, conforme a Corte, aplica-se aos demais entes o disposto no art. 61, § 1º, II, da Constituição do Brasil – norma de reprodução obrigatória.

No referido artigo é insculpido o princípio constitucional da reserva de administração que visa limitar a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo. Trata-se de princípio que prestigia

2- Art. 61. (...) § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: II - disponham sobre:

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria





a separação dos poderes, com o que se impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência executiva.

Ademais, cabe destacar que a referida norma possui reprodução na Lei Orgânica de Jundiaí. A saber:

*Art. 6. Compete ao Município de Jundiaí legislar sobre assuntos de interesse local com o objetivo de garantir o bem-estar de sua população e o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:*

*(...)*

*XX – instituir regime jurídico e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas*

---

*Art. 46. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

*(...)*

*III – regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;*

*IV – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;*

---

*Art. 72. Ao Prefeito compete, privativamente*

*(...)*

*XII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei; (Grifo Nosso)*

O projeto de lei, neste caminho, afigura-se legal quanto à competência (art. 6º, *caput* e inciso XX), e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo, uma vez que dispõe sobre regime jurídico dos servidores públicos, já que visa a alteração do prazo e das alíquotas do plano de amortização do déficit atuarial. Configurando, assim, matéria reservada à iniciativa do Prefeito, nos termos da legislação citada.





A fim de corroborar com o entendimento aqui exposto, trago à baila o posicionamento do STF:

*DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.*

1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/SP, por violação aos arts. 24 (§ 2º, 4) e [144 da Constituição do Estado de São Paulo](#).

2. **A disposição sobre regime jurídico dos servidores municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Municípios.**

3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando ampliar vantagens dos servidores que impliquem aumento de despesas. Precedentes.

1. Agravo regimental a que se nega provimento.

---

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. BENEFÍCIOS CONCEDIDOS A SERVIDORES ATIVOS. EXTENSÃO AOS INATIVOS. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.*

1. A norma do art. 5º da Lei Municipal [2.285/1995](#) foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/RJ, por violação aos arts. 112, § 1º, II, a e b, e [113](#), I, c/c 342 da [Constituição do Estado do Rio de Janeiro](#).

2. **A disposição sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica dos servidores públicos municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.**

3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando estender aos inativos vantagem concedida aos servidores em atividade que impliquem aumento de despesas. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

No mesmo sentido, entendimento do E. TJ/SP:

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n.º 3.094/2019, do Município de Pontal, que "dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de ginástica laboral aos empregados da administração pública direta e indireta no âmbito do município". Preliminar de incompetência absoluta. Preliminar*





rejeitada. No mérito, vício de iniciativa configurado. Lei obargada que trata de atribuição dos órgãos da Administração Pública. **Disciplina de ato de gestão administrativa, com atribuição de obrigações ao Poder Executivo. Matéria legislada encontra-se na Reserva da Administração, cuja iniciativa é do Chefe do Poder Executivo. Violação ao princípio constitucional da separação de poderes verificada.** Afronta aos artigos 5º, 'caput', e 47, incisos II, XIV e XIX, "a", da Carta Paulista, aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Estadual. Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexecuibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Ação procedente.

(Ação direta de inconstitucionalidade 2268149-69.2019.8.26.0000; Relator: Péricles Piza; Órgão Especial; Data do Julgamento: 10/06/2020).

Posto isso, não há dúvida que a presente lei observa a regra de iniciativa privativa.

### **3 - DO ASPECTO FINANCEIRO**

A análise técnica da Diretoria Financeira, órgão que tem a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro do Legislativo, que se deu através do Parecer nº 34/2023 (fl. 124) esclarece que a propositura se encontra apta à tramitação, já que possui a estimativa do impacto orçamentário para o exercício vigente e para os dois subsequentes, bem como há a declaração da autoridade que o aumento possui adequação orçamentária, nos termos do art. 16 da LC 101/01.

Ressalte-se que o parecer financeiro foi subscrito pela Diretora Financeira, pessoa eminentemente técnica do órgão, em cuja fundamentação se respalda esta Procuradoria Jurídica, posto que matéria financeira e contábil não pertence ao seu âmbito de competência. Assim, nossa manifestação jurídica leva em consideração a presunção de verdade contábil-financeira exarada por quem de direito.

### **4 - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que inexistem quaisquer óbices a regular tramitação do projeto de lei, porquanto constitucional.





Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano plenário.

## **5 - DAS COMISSÕES**

Nos termos do art. 139, inc. I, do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva de Comissão de Justiça e Redação, Comissão de Finanças e Orçamento, bem como, a de Saúde, Assistência Social e Previdência.

**QUÓRUM:** Maioria Absoluta (art. 44, §2, “a”, da L.O.M.).

Jundiaí, 05 de junho de 2023.

**Fábio Nadal Pedro**

Procurador Jurídico

**João Paulo Marques D. de Castro**

Procurador Jurídico

**Hiago F. C. Evangelista Vieira**

Procurador Jurídico

**Pedro Henrique O. Ferreira**

Chefe do Setor de Projetos

**Mariana Coelho do Amaral**

Estagiária de Direito

**Vinícius Augusto M. N. Soares**

Estagiário de Direito

**Gabriela Hapuque S. Silva**

Estagiária de Direito

