



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

**PROCURADORIA JURÍDICA
PARECER Nº 672**

PROJETO DE LEI Nº 12.584

PROCESSO Nº 80.916

De autoria do **PREFEITO MUNICIPAL (LUIZ FERNANDO MACHADO)** o presente projeto de lei, altera a Lei 5.894/02, que criou o Instituto de Previdência do Município de Jundiaí-IPREJUN, para reformular a estrutura e a cobertura do deficit técnico do instituto; e cria a função de confiança que especifica.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 15/16, e vem instruída com: **a)** relatório técnico sobre resultados da avaliação atuarial (fls. 17/54); **d)** excertos da Lei Municipal nº 5894/2002 (fls. 54/73).

Às fls. 74 há manifestação da Diretoria Financeira, órgão técnico que detém a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro do Legislativo, informa através de seu Parecer nº 0036/2018, em síntese, que o projeto reúne condições técnicas para sua aprovação.

É o relatório.

PARECER:

a-) Da análise orgânico-formal do projeto.

A proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, V), e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo (art. 46, IV, c/c o art. 72, IV), sendo os dispositivos destacados da Lei Orgânica de Jundiaí. Da leitura da propositura, em especial, sua justificativa, se nota a indicação da finalidade a que se destina o projeto, no caso, adequar o instituto à exigências do Pró-Gestão – Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência dos entes federativos, instituído através da Portaria MPS 185/15, alterada pela Portaria MF



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

nº 577/17, ao qual aderiu o IPREJUN, formalmente, aos 21/03/2018 visando obter a certificação máxima (nível IV).

E segundo a justificativa o projeto visa: **(i)** estabelecer a criação do Comitê de Investimentos e do Controle Interno, os quais, passarão a integrar formalmente (por lei) a estrutura do instituto, conferindo-lhe maior estabilidade e autonomia; **(ii)** alterar atribuições do Conselho Fiscal, Deliberativo e Comitê de Investimentos, com ênfase ao papel fiscalizador/deliberador de tais órgãos, com ampliação de atuação e responsabilidade; **(iii)** alterar o escalonamento para amortização do custo especial (deficit atuarial), devendo o IPREJUN implementar o novo plano até 11/07/2018 – cfe. 40, *caput*, da CRB (equilíbrio financeiro e atuarial do sistema).

Não consta da justificativa a razão para aumento do quantitativo da função de confiança denominada “Chefe de Divisão” (FC-01), de 04 (quatro) para 05 (cinco) cargos.

Do fundamento legal para contabilização (e eliminação) do déficit atuarial do RPPS.

No plano constitucional, a medida encontra fundamento nos princípios constitucionais da correlação (art. 195, §5º, da CF), da finalidade (art. 149, §1º, da CF), do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40 da CF).

A base infraconstitucional para contabilização do déficit atuarial está prevista no artigo 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9717/98, que diz:

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

superior ao dobro desta contribuição. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

§ 1º 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. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

O parecer da Diretoria Financeira, dá conta de que o projeto reúne condições de procedibilidade, segundo as regras técnicas atinentes a sua seara. Acresça-se que foi juntado aos autos o estudo técnico (fls. 17/54) que deverá ser avaliado pelos Nobres Edis.

Naquilo que compete à Consultoria Jurídica da Casa temos que a eliminação do déficit atuarial (com a majoração da alíquota a cargo do Município) encontra respaldo legal, na medida em que é o Município que responde pela cobertura de eventuais insuficiências no RPPS.

Da necessidade de lei para estabelecimento do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS

Nos termos do artigo 19, da Portaria MPS 408/2008 (**juntamos cópia**), alterada pela Portaria MPS 21/2013, há necessidade de lei para adoção do plano de amortização do déficit atuarial:

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#). (Nova redação dada pela [PORTARIA MPS Nº 21, DE 16/01/2013](#))

Outrossim, a Portaria MPS nº 403/2008, por sua vez, estabelece, em seu artigo 18, que os entes federativos deverão estabelecer plano de amortização para o equacionamento do déficit atuarial de seus RPPS, com prazo máximo de 35 anos para acumulação dos recursos necessários a sua cobertura. Di-lo:

Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

§ 1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.

§ 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

Neste aspecto observamos que tabela de majoração das alíquotas respeita o prazo estipulado na Portaria 403/2008, do MPS.

Da inaplicabilidade do regime jurídico tributário.

Por se tratar de plano de amortização de déficit atuarial do RPPS, com consequente oneração do orçamento do Município, não há necessidade de observância das limitações dispostas no artigo 150 e seguintes da CF, eis que não se trata de tributo.



Do programa Pró-Gestão, do MPS.

Extraímos do site da Previdência Social o arcabouço normativo só referido programa¹:

PRÓ-GESTÃO RPPS – Certificação Institucional

Publicado: 07/12/2015 13:52

Última modificação: 04/06/2018 14:29



Portarias

- Portaria MPS nº 185, de 14 de maio de 2015
- Portaria SPPS nº 03, de 07 de dezembro de 2015 – Consulta Pública
- Portaria SPPS nº 01, de 10 de fevereiro de 2016 – Consulta Pública – Prorrogação
- Portaria SPPS nº 06, de 08 de dezembro de 2016 – Resultado da Consulta Pública
- Portaria SPREV nº 13, de 08 de novembro de 2017 – Audiência Pública – Edital de Convocação
- Portaria SPREV nº 3, de 31 de janeiro de 2018 – Aprova Manual do Pró-Gestão RPPS e Institui Comissão de Avaliação e Credenciamento.

Manual do Pró-Gestão RPPS

- Manual do Pró-Gestão RPPS – Versão para Consulta Pública – 07 de dezembro de 2015
- Manual do Pró-Gestão RPPS – Versão Atualizada após Consulta Pública – 08 de dezembro de 2016
- Manual do Pró-Gestão RPPS – Versão Final – 31 de janeiro de 2018.

O MPS traz as nuances do referido programa²:

¹<http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/pro-gestao-rpps/>, acesso aos 03/07/2018.

²<http://www.previdencia.gov.br/2018/02/rpps-previdencia-publica-manual-e-institui-membros-da-comissao-do-pro-gestao-rpps/>, acesso aos 03/07/2018.



“(...) O Pró-Gestão RPPS foi criado em 2015 e tem por objetivo incentivar os RPPS a adotarem melhores práticas de gestão previdenciária, que proporcionem maior controle dos seus ativos e passivos e mais transparência no relacionamento com os segurados e a sociedade.

O manual do programa detalha as ações a serem verificadas em três dimensões – controles internos, governança corporativa e educação previdenciária – e estabelece critérios para a habilitação e credenciamento das entidades que serão responsáveis pela concessão da certificação institucional aos RPPS que demonstrarem ter adotado boas práticas de gestão, segundo os níveis de avaliação estabelecidos.

Comissão – Além de apresentar as atribuições da Comissão de Credenciamento e Avaliação do Pró-Gestão RPPS, a portaria também estabeleceu a composição, designou os membros desse primeiro mandato e fixou regras para seus funcionamento.

Autorização – A portaria da Secretaria de Previdência autorizou que os entes federativos e as unidades gestoras dos RPPS passem a enviar o termo de adesão ao Pró-Gestão RPPS. Também ficou autorizado o envio do requerimento de credenciamento pelas entidades interessadas em atuarem como certificadoras no âmbito do Pró-Gestão.

Para o Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social, Narlon Gutierrez Nogueira, a publicação da portaria trará grande avanço na governança dos RPPS no Brasil. “O Pró-Gestão vai contribuir para modernizar os regimes próprios, introduzindo padrões de qualidade nos processos de trabalho. Esperamos avanços com a profissionalização e a qualificação dos gestores desses regimes de previdência”, disse. (...)

A propositura visa viabilizar a adoção do programa estruturado pelo MPS, no seio do IPREJUN.

Do aumento de quantitativo de cargo comissionado

A proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, XX), e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo (art. 46, I, III, IV e V, c/c o art. 72, IX, XII e XIII), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

A matéria é de natureza legislativa, eis que tem por intuito aumentar o quantitativo de cargo comissionado.

Sobre o prisma jurídico, portanto, o projeto é constitucional e legal, posto ser da competência privativa do Poder Executivo a iniciativa de projetos de lei que versam sobre a organização administrativa (reestruturação, criação e extinção de cargos públicos).

Nesse sentido, posicionamento uníssono do

E. STF:

Processo: RE 370563 SP
Relator(a): Min. ELLEN GRACIE
Julgamento: 31/05/2011
Órgão Julgador: Segunda Turma
Publicação: DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011 EMENT VOL-02551-01 PP-00053

Parte(s):
MIN. ELLEN GRACIE
ANDRÉIA DA COSTA
LUIS FERNANDO CESAR LENCIONI
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LIMEIRA
PREFEITO MUNICIPAL DE LIMEIRA

Ementa

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.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

Processo: RE 374922 RJ
Relator(a): Min. ELLEN GRACIE
Julgamento: 07/06/2011
Órgão Julgador: Segunda Turma



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

Publicação: DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011 EMENT
VOL-02551-01 PP-00060

Parte(s):

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO
SÉRGIO ANTÔNIO FERRARI FILHO E OUTRO(A/S)
MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PAULO ROBERTO SOARES MENDONÇA

Ementa

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.

Por esta razão o projeto se apresenta legal **sob o aspecto de competência e iniciativa.**

O mérito, no que tange tal item, não consta do projeto, vez que não há informações na sua justificativa. Este dado deve ser sopesado na medida em que o tema perpassa pela avaliação segundo os princípios estabelecidos no artigo 37, *caput*, da CRB, dentre eles a moralidade e a impessoalidade.

Neste tópico não há apontamentos, de ordem financeira/orçamentária, por parte da Diretoria Financeira da Casa.

Por envolver aumento de quantitativo de cargo público o projeto não pode ser pautado em regime de urgência.

Dinâmica de tramitação do projeto.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

Dada a exigüidade de prazo tratamos de avaliar os aspectos nucleares da propositura. As alterações estruturais do IPREJUN foram analisados sobre o aspecto orgânico-formal (competência e iniciativa).

Das comissões a serem ouvidas.

Além da Comissão de Justiça e Redação (CJR), deverão ser ouvidas as Comissões de Finanças e Orçamento (CFO) e de Saúde, Assistencial Social e Previdência (COSAP).

QUORUM: maioria simples (art. 44, *caput*, L.O.M.).

Jundiaí, 03 de julho de 2018.

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico