



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA
E REDAÇÃO FINAL**

E

**COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E
ORDEM ECONÔMICA**

P A R E C E R E M C O N J U N T O

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº 235/2021

Autor: Prefeito Municipal

Ementa: “Institui o Regime de Previdência Complementar para servidores públicos titulares de cargo efetivo do Município de Teresina, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município, autoriza o Município a aderir o plano de benefícios de entidade fechada de previdência complementar e dá outras providências”

Relator: Ver. Bruno Vilarinho

I - RELATÓRIO

O Prefeito Municipal apresentou o projeto de lei complementar, cuja ementa é a seguinte: “Institui o Regime de Previdência Complementar para servidores públicos titulares de cargo efetivo do Município de Teresina, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município, autoriza o Município a aderir o plano de benefícios de entidade fechada de previdência complementar e dá outras providências”.

Em mensagem nº 29/2021, o Chefe do Executivo afirma que a proposição legislativa tem o objetivo de instituir o Regime de Previdência Complementar dos



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

servidores municipais, na forma prevista nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e no §6º do art. 9º, da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.

Informa que sob a égide do novo regime, o valor dos benefícios pagos não poderá exceder o limite máximo fixado pelo Regime Geral de Previdência Social. Todavia, será oportunizada a adesão a regime complementar aos servidores que auferirem remuneração superior ao teto do Regime Geral.

A proposta legal prevê que a instituição do regime complementar se dará por meio de adesão a entidade fechada de previdência já existente ou por criação de plano de benefícios administrado por uma Entidade Fechada de Previdência Complementar – EFPC.

Por fim, S. Exa. solicita a inclusão da matéria proposta sob o regime de urgência, escudado no art. 52, da LOM.

II – EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu digníssimo autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 120 e 121, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS LEGAL E CONSTITUCIONAL



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

O art. 52, da Lei Orgânica do Município, estabelece que o Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projeto de sua iniciativa.

Por sua vez o art. 96, *caput*, do Regimento Interno da Câmara Municipal dispõe que, havendo pedido de urgência, as comissões permanentes as quais tenha sido distribuída a matéria com pedido de urgência se reunirão, em conjunto, para procederem parecer único.

Com efeito, as Comissões Permanentes de Legislação, Justiça e Redação Final, de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira e da Ordem Social e de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, que este subscrevem, atendendo ao disposto na norma regimental referida, reuniram-se, em conjunto, e se pronunciaram sobre a matéria vertente, analisando-as sob os aspectos comuns à suas respectivas competências.

O art. 71, inciso II, da Lei Orgânica do Município dispõe que é da competência privativa do Prefeito iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos neste mesmo diploma orgânico.

Compulsando a legislação vigente não se vislumbra nenhum óbice que possa impedir a normal tramitação da matéria sob exame.

O projeto em comento “Institui o Regime de Previdência Complementar para servidores públicos titulares de cargo efetivo do Município de Teresina, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município, autoriza o Município a aderir o plano de benefícios de entidade fechada de previdência complementar”.

Quanto à competência para legislar sobre o tema, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 24, inciso XII, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

A par disso, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

matérias do art. 24 da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88 e no art. 12, inciso I, da LOM, respectivamente:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:

A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifo nosso)

Destarte, verifica-se que a matéria veiculada na proposta legal insere-se na competência legislativa do município (constitucionalidade formal orgânica).

Cumpre destacar ainda que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) rege-se pelas normas expressas no ar. 40 da CRFB/88. Nesse sentido, cita-se o referido dispositivo constitucional:

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. (Redução da EC 103/2019)
(...)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos § 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

Na mesma linha de intelecção, a Emenda Constitucional nº 54 de 18.12.2019, que “altera a disciplina do Regime Próprio de Previdência Social no âmbito do Estado do Piauí”, estabelece o seguinte:

Art. 57. 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.

(...)

§ 14. O Estado 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.

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 da Constituição Federal e será efetivado



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar.

Com efeito, enquanto não é editada a Lei Complementar Federal referida no texto constitucional, vigora a Lei nº 9.717/1998, que disciplina as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, versando a seguir:

Art. 2ª 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 superior ao dobro desta contribuição. (Redução dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

Impende registrar ainda que a proposta legislativa em apreço está em consonância com o posicionamento que vem sendo adotado pelo Supremo Tribunal Federal na apreciação de casos análogos, conforme se depreende abaixo:

O ideal igualitário perseguido pelo legislador constitucional (EC 20/1998), ao aproximar os proventos de aposentadoria e pensão dos servidores públicos aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, justifica a existência, no âmbito de cada ente político, de apenas um Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e única unidade gestora do respectivo regime (art. 40, § 20, da CF), para atender isonomicamente a todos os servidores públicos. [ADI 3.297, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 11-10-2019, P, DJE de 25-10-2019.]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PREVIDENCIÁRIO. LEI Nº 8.633/2005 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL INCIDENTE SOBRE PROVENTOS DE APOSENTADORIA E PENSÕES.

DISPENSA NA REFORMA DA CARTA ESTADUAL PARA INSTITUIÇÃO DA EXAÇÃO EM TELA, A QUAL PODE PERFEITAMENTE SER CRIADA PELA LEI ESTADUAL. A CRFB/88, EM SEU ARTIGO 40, COM REDAÇÃO CONFERIDA PELA EC Nº 41/2003, ESTABELECE REGRA GERAL A SER OBSERVADA PELOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL. PARÁGRAFO 1º DO ART. 149 DA CRFB/88. IMPOSIÇÃO AOS ESTADOS DE OBRIGATORIEDADE DE INSTITUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

SOCIAL PARA CUSTEIO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO DE SEUS SERVIDORES. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 3º DA LEI HOSTILIZADA. INTERPRETAÇÃO À LUZ DO PARÁGRAFO 21 DO ART. 40 DA CRFB/88, SEGUNDO A TÉCNICA DE INTERPRETAÇÃO CONFORME. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (STF. Plenário. ADI 3477/RN, rel. orig. Min. Cezar Peluso, red. p/ o acórdão Min. Luiz Fux, julgado em 4/3/2015 (Info 776).

Já se firmou na jurisprudência desta Corte que, entre os princípios de observância obrigatória pela Constituição e pelas leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no art. 40 da Carta Magna Federal (assim, nas ADI 101, ADI 178 e ADI 755).[ADI 369, rel. min. Moreira Alves, j. 9-12-1998, P, DJ de 12-3-1999.]=ADI 4.698 MC, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 1º-12-2011, P, DJE de 25-4-2012

A competência concorrente dos Estados em matéria previdenciária não autoriza se desatendam os fundamentos básicos do sistema previdenciário, de origem constitucional.[ADI 2.311 MC, rel. min. Néri da Silveira, j. 7-3-2002, P, DJ de 7-6-2002.]

Superado esse aspecto, cumpre observar se a proposição não incorre em inconstitucionalidade formal subjetiva. Neste ponto, importa consignar que determinadas leis são de iniciativa privativa de certas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de se configurar vício formal de iniciativa, e, por conseguinte, inconstitucionalidade do referido ato normativo. Exemplificando, temos o art. 61, §1º, CRFB/88, estabelecendo o seguinte:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

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

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Tais hipóteses de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos princípios da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal. Em outros termos, referidas matérias terão de ser iniciadas pelos Chefes do Executivo (Governadores dos Estados e do DF e Prefeitos), sob pena de se incorrer em inconstitucionalidade formal subjetiva.

Nesse sentido, a previsão contida na Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, consoante o art. 51, bem como art. 71 é a seguinte:

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, empregos ou funções públicas, aumento de vencimentos ou vantagens dos servidores do Poder Executivo; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 19/2011)

II - o regime jurídico dos servidores do Município;

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifei)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

V - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (grifei)

Sobre a matéria, importante transcrever as considerações desenvolvidas pelo administrativista Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

*Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local**, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; **o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais**, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 7ª ed. p.443) (grifo nosso)*

Diante dos argumentos expostos, o projeto de lei em análise está em conformidade com o ordenamento jurídico no que se refere à constitucionalidade formal orgânica e material, uma vez que a proposta versa sobre assunto relativo ao regime previdenciário dos servidores municipais.

Isto posto, as Comissões de Legislação, Justiça e Redação Final, de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica e a de Cultura, Esporte e Lazer manifestam-se **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do PL no soberano Plenário.



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final,
em 16 de novembro de 2021.

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA
E REDAÇÃO FINAL**


Ver. BRUNO VILARINHO

Relator

Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da
Câmara Municipal de Teresina – RICMT.


Ver. VENÂNCIO CARDOSO

Membro


EDILBERTO BORGES - DUDU

Ver. Membro

**COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E
ORDEM ECONÔMICA**



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA


Ver. **BRUNO VILARINHO**
Relator

“Pelas conclusões” dos Relatores, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.


Ver. **LUIS ANDRÉ**
Presidente


Ver. **ELZUIA CALISTO**
Vice-Presidente


ALAN BRANDÃO
Membro


Ver. **VINÍCIO FERREIRA**
Membro