

Porto Alegre, 12 de dezembro de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 32.748/2017.

I. O Poder Legislativo de Uruguaiana, RS, por seu Presidente, vereador José Fernando Tarragó, solicita orientação quanto à viabilidade do projeto de lei complementar n. 12, de 2017, de autoria do Prefeito, que *Dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Uruguaiana e a sua fonte de custeio, cria a Uruguaiana Previdência Social – URUPREV, na forma de autarquia, cria o Fundo Municipal de Previdência Social vinculado a URUPREV, e dá outras providências.*

Especificamente, firma o seguinte questionamento:

Vimos, pelo presente, solicitar a V.Sas. parecer sobre a viabilidade do projeto de lei complementar em anexo.

Solicitamos análise também quanto: Projeto de Lei Complementar o Executivo pode solicitar Regime de Urgência? Este Projeto, estabelece princípios gerais do sistema de forma orgânica e prove completamente a matéria tratada suminando-se ao art. 80 §1º §2º §3º da L.O. combinado com os arts. 187 a 190 do R.I.? O projeto foi apresentado em 07/12 e pretende-se sua apresentação em plenário para 14/12, tal celeridade poderá ser questionada futuramente judicialmente?

Para tanto, encaminhamos, cópia dos documentos oriundos do Poder Executivo

II. Quanto à iniciativa, o projeto de lei está adequado, uma vez que de iniciativa do Prefeito, Chefe do Poder Executivo, a quem compete dispor sobre a previdência do servidor público efetivo, vinculado a regime próprio de previdência, conforme disposto no art. 61, § 1º, “c”¹ da Constituição Federal, aplicado por simetria aos municípios.

Contudo, no que diz respeito ao processo legislativo, entende-se que quanto à espécie legislativa, tendo em vista o conteúdo da proposição, esta encontra-se inadequada.

A Lei Orgânica de Uruguaiana dispõe:

¹ Constituição Federal

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Art. 80 - São objetos de lei complementar, dentre outros, as Leis do Plano Diretor, Código Tributário e Fiscal, Lei do Meio Ambiente, Estatuto dos Funcionários Públicos e Plano de Carreira dos Servidores Municipais.

§ 1º - Os projetos de lei complementar serão revistos por Comissão Especial da Câmara.

§ 2º - Dos projetos de Códigos e respectivas exposições de motivos, antes de submetidos à discussão da Câmara, será dada a divulgação com maior amplitude possível.

§ 3º - Dentro de quinze dias, a partir da data da publicação dos projetos referidos no parágrafo anterior, qualquer entidade organizada da sociedade civil poderá apresentar emendas ao Poder Legislativo.
(Grifou-se)

Veja-se que a matéria objeto da proposição não consta no rol de matérias a serem tratadas por lei complementar. Ainda que possa ser dito que referido rol não é taxativo, o Tribunal de Justiça do Estado já se manifestou pela impossibilidade de inovação quanto à espécie legislativa, em desacordo com as disposições constitucionais:

Ementa: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO LEGISLATIVO. EXIGÊNCIA DE MAIORIA ABSOLUTA. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. 1. O quorum qualificado somente pode ser exigido, na lei local, nos casos expressamente previstos na Carta Política, em razão do princípio da simetria do processo legislativo (Adin 872-RS), a exemplo do código tributário municipal, da lei acerca do regime jurídico dos servidores (art. 30, I e V, da Lei Orgânica do Município de Roque Gonzalez), e, de um modo geral, para aprovação de leis complementares (art. 120, § 5º, I, b, do Regimento Interno da Câmara). Por sua vez, somente cabe lei complementar naqueles casos expressamente exigidos pela Constituição Federal. Em todos os demais casos, exige-se maioria simples, pois, do contrário, se configuraria infração àquele princípio, decorrente do art. 8º da CE/89. 2. AÇÃO DIRETA PROCEDENTE EM PARTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70006727804, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Araken de Assis, Julgado em 21/06/2004)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. QUORUM. PRINCÍPIO DA SUFICIÊNCIA DA MAIORIA. Diante do princípio da suficiência da maioria, a Lei Orgânica Municipal não pode exigir quorum qualificado para a aprovação de lei municipal quando, em hipóteses análogas, a Constituição Estadual, em consonância à Carta Federal, não o faz, sob pena de afronta ao princípio da simetria. Na mesma senda, não há óbice para a exigência de quorum qualificado para as matérias municipais de especial relevância. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade das normas contidas nos artigos 52, § 2º, I a IX, § 3º, I, letra 'b', e no artigo 57, § 5º da Lei Orgânica Municipal de Cândido Godói. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº

70022098420, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator:
Alzir Felippe Schmitz, Julgado em 04/08/2008)

Assim, alerta-se para a impropriedade da espécie legislativa adotada, não se tratando de matéria a ser objeto de lei complementar.

III. Quanto aos questionamentos pontuais trazidos pelo consulente quanto ao processo legislativo, ressalta-se que não se aplica à matéria o processo legislativo complementar. Assim, possível a aplicação de tramitação em regime de urgência, por requerimento do Prefeito².

Não se visualiza, por sua vez, possibilidade de aplicação do disposto nos arts. 187 a 190 do Regimento Interno desta Casa à proposição em análise, tendo em vista não se tratar, sequer, de matéria a ser objeto de lei complementar.

Quanto à celeridade que se pretende impor à tramitação da proposição, ressalta-se que a tramitação em regime de urgência “não dispensa a fase de instrução, com os respectivos pareceres”³. Assim, deve-se primar pela observância do processo legislativo, lembrando que “a lei somente se justifica, do ponto de vista técnico e político, se for *resolvedora* de um problema”⁴.

IV. Quanto ao conteúdo da proposição, importante registrar que os servidores do Município de Uruguaiana atualmente encontra-se vinculados ao Regime Geral de Previdência.

Pelo projeto de lei complementar n. 12, de 2017, objetiva-se instituir o regime próprio de previdência para os servidores efetivos do Município de Uruguaiana.

Então, analisa-se o conteúdo da proposição, o que, dada a urgência em que foi solicitada, limita-se aos principais pontos, entendidos esses como os pontos carecedores de ajustes ou análise detalhada:

1 Art. 3º, I – beneficiário

² Art. 82 - O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projeto de sua iniciativa.

§ 1º - Caso a Câmara não se manifeste sobre a proposta dentro de quarenta e cinco(45) dias, será incluída na ordem do dia, sobrestando a deliberação dos demais assuntos, para que se ultime a votação.

§ 2º - O prazo previsto no parágrafo anterior não corre nos períodos de recesso

³ SOUZA, André Leandro Barbi de. O que é ser Vereador. Porto Alegre: Ed. Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos, 2017. p. 48.

⁴ SOUZA, André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Rio de Janeiro: Ed. Livre Expressão, 2013. p. 115.

O inciso I do art. 3º assim conceitua beneficiário: *pessoa que, na qualidade de dependente de segurado, pode exigir o gozo dos benefícios especificados nesta lei.*

Ocorre que beneficiário é toda a pessoa que esteja em gozo de benefício – e o benefício pode ser concedido ao servidor – aposentadoria, auxílio-doença, salário-família, salário-maternidade – ou aos seus dependentes – pensão por morte e auxílio-reclusão.

Ensina Marcelo Barroso Lima Brito de Campos⁵:

Segurado é toda pessoa física que se vincula a um determinado regime de previdência, do qual espera receber benefícios e serviços em situações de contingência.

Dependente é toda pessoa física vinculada ao segurado de maneira a dele depender para sua sobrevivência, seja por laços familiares, afetivos ou aqueles definidos em lei.

Beneficiário, por sua vez, é a pessoa física, segurado ou dependente, que esteja em gozo de benefício ou serviço previdenciário.

Portanto, deve ser ajustado o conceito de beneficiário constante no inciso I do art. 3º.

2 Art. 3º, incisos II e III

Os conceitos constantes dos dispositivos referidos devem estar em estrita consonância com os conceitos estabelecidos pela lei que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores, que deve ser observado pelas Comissões competentes desta Casa quando da análise do projeto de lei.

3 Art. 3º, inciso VIII

O inciso VIII do art. 3º pretende conceituar *fundo previdenciário*. Contudo, a redação proposta não atende seu objetivo, sugerindo-se que seja provocado o poder executivo para retificar o disposto, apresentando redação que atenda o pretendido através de Mensagem Retificativa.

⁵ CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. *Regimes próprios de previdência social dos servidores públicos*. 6ª ed., Curitiba: Juruá, 2015. p. 103.

Art. 12 – criação de cargos

O art. 12 cria os cargos de Diretor-Presidente, Diretor Administrativo-financeiro e Diretor Previdenciário.

Nos termos do art. 169⁶, § 1º, da Constituição Federal é obrigatória a previsão específica no texto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como dotação orçamentária suficiente, para que se possa realizar a admissão ou contratação de pessoal, aumento de remuneração, criação de vagas e cargos, gratificação e funções a qualquer título.

Quando o inciso II do § 1º do art. 169 da Constituição Federal determina que para a criação de cargos, concessão de vantagens e aumento de remuneração deverá existir **autorização específica na LDO**, é explicitar no texto ou anexo da lei de diretrizes a previsão de quantas vagas e cargos serão criados durante a vigência da LDO, quais as vantagens e vencimentos a serem criados ou aumentados, quais cargos terão aumento de vencimentos.

Sobre esse assunto o Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou da seguinte forma:

AÇÃO ORDINÁRIA Nº 586-8 RIO GRANDE DO SUL
EMENTA: LEI Nº 11.325, DE 17.5.99, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ELEVAÇÃO DO VALOR DA GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO QUE COMPÕE OS VENCIMENTOS DOS INTEGRANTES DA MAGISTRATURA RIO-GRANDENSE.

Vantagem cujo pagamento não se acha condicionado, apenas à prévia dotação orçamentária, mas também à autorização específica da despesa na lei de diretrizes orçamentárias, prevista no art. 169, II, da Constituição, formalidade, no caso, ainda não cumprida, encontra-se a lei em tela, por isso, **sem condições de execução**. Medida cautelar deferida.

É preciso referir, ainda, que a criação de cargos gera despesa de natureza continuada, sendo necessário que haja a aferição dos gastos realizados junto ao quadro orçamentário e financeiro do município. Nesse sentido, necessário que o projeto atenda o que dispõe o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo estar acompanhado do respectivo demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro.

⁶ Constituição Federal

Art. 169 - A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Cabe lembrar a importância de verificar, nos termos do art. 18, combinado com o art. 20, ambos da LRF, qual o percentual gasto no município com a despesa total com pessoal. Ainda, é preciso analisar se o Poder não está sujeito às restrições do artigo 22 da LRF, no que diz respeito ao extrapolamento do limite prudencial.

Nesse sentido, então, o art. 108 do projeto de lei em análise limita:

Art. 108. A despesa de pessoal decorrente dos cargos criados por esta lei somente poderá ser autorizada quando os gastos com pessoal do Município de Uruguaiana estiverem adequados aos limites previstos pela Lei Complementar nº 101/2000.

Parágrafo único. Até que atingidos os limites referidos no *caput* deste artigo, as funções de Diretor-presidente, Diretor Administrativo-financeiro e Diretor-previdenciário serão exercidas cumulativamente por Secretários Municipais ou, nessas últimas duas funções, por Secretários Municipais Adjuntos, todos sem direito a qualquer tipo de remuneração.

Isso porque as despesas com pessoal, no município, encontram-se acima dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todavia, em que pese o disposto no artigo transcrito, importante se ter presente que o momento da criação da despesa é o momento da publicação da lei, conforme o Tribunal de Contas entende que o ato que cria a despesa é a lei, que se perfectibiliza com sua publicação.

A questão deve ser analisada, portanto, a partir da limitação temporal das restrições legalmente impostas, sob o aspecto da efetivação da despesa, ou da criação do cargo ou vantagem – em que momento se opera.

O doutrinador José Afonso da Silva ensina que “*a publicação da lei constitui instrumento pelo qual se transmite a promulgação (que concebemos como comunicação da feitura da lei e de seu conteúdo) aos destinatários da lei. A publicação é condição para a lei entrar em vigor e tornar-se eficaz.*”⁷

Dispõe o art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

⁷ SILVA, José Afonso da Silva. Curso De Direito Constitucional Positivo. 9 ed. 1993.p. 462.

[...]

Importante destacar que o ato do qual resultará o aumento de despesa é a lei.

Portanto, tem-se que a publicação perfectibiliza a lei, que dá condições para a sua executoriedade. Assim, perfectibilizada a lei com sua publicação, restará perfectibilizado o ato de criação de cargos, de criação de despesas.

Desta forma, aprovado o projeto e publicada a lei, implicará em violação ao disposto no parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

5 Arts. 14 e 15 – Competências dos cargos de Diretor Administrativo-financeiro e Diretor Previdenciário

No que diz respeito às competências estabelecidas para os cargos de Diretor Administrativo-financeiro e Diretor Previdenciário, entende-se inadequadas.

Os cargos em comissão devem ter por atribuições atividades que atendam o trinômio direção, chefia e assessoramento⁸.

No caso do Diretor Administrativo-financeiro, atividades como “manter os serviços de protocolo, expediente e arquivo da URUPREV”; “manter o controle cronológico das licitações e das dispensas de licitação, bem como dos respectivos contratos e de seus aditamentos, observada a legislação aplicável à espécie”; “manter o controle do patrimônio mobiliário e imobiliário, individualizando-o e discriminando-o por espécie”; “proceder ao empenho, a liquidação e o pagamento das despesas”; “elaborar a ordem cronológica dos pagamentos”; dentre outras, caracterizam como atividades estritamente burocráticas, administrativas, contínuas, a serem desempenhadas, portanto, por servidor ocupante de cargo efetivo.

Da mesma, para o cargo de Diretor Previdenciário estão sendo propostas competências que não se coadunam com o trinômio direção, chefia ou assessoramento, como se exemplifica: “executar a atividade de elaboração e processamento das folhas de pagamento relativas aos benefícios previdenciários, assim como dos servidores públicos estatutários do quadro próprio da URUPREV, os recebidos em cedência e os contratados temporariamente”; “instruir os processos de

⁸ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

concessão, atualização e cancelamento de benefícios previdenciários”; “executar o procedimento administrativo de compensação financeira previdenciária”; “manter e atualizar o cadastro dos segurados e dependentes”.

Portanto, os cargos de Diretor Administrativo-financeiro e Diretor previdenciário encontram-se eivados de constitucionalidade, para o que se sugere cautela na análise.

6 Art. 24 – Comitê de Investimentos

Quanto à composição do Comitê, importante se ter presente que **necessariamente a maioria dos membros do Comitê de Investimentos deve possuir certificação** obtida junto a entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais. É o que dispõe o art. 3º-A da Portaria nº 519, de 2011, com as alterações produzidas pela Portaria nº 440, de 2013:

Art. 3º-A. [...]

§ 1º A estrutura, composição e funcionamento do Comitê de Investimentos previsto no caput, será estabelecida em ato normativo pelo ente federativo, devendo atender, no mínimo, aos seguintes requisitos: (*Nova redação dada pela PORTARIA MPS Nº 440, DE 09/10/2013*)

[...]

e) previsão de composição e forma de representatividade, sendo exigível a certificação de que trata o art. 2º desta Portaria, para a maioria dos seus membros até 31 de julho de 2014. (*Incluído pela PORTARIA MPS Nº 440, DE 09/10/2013*)

Temos, portanto, a necessidade de órgão colegiado, com participação efetiva no processo decisório⁹ quanto à política de investimentos, composto por pessoas com formação específica. Nesse sentido, é silente a lei, que nada dispõe quanto à exigência de os membros do Comitê, na sua maioria, possuírem certificação para atuar no mercado brasileiro de capitais. Tal requisito deve ser inserido no art. 24 da proposição.

7 Art. 26, § 3º

Art. 26. São segurados obrigatórios do Regime Próprio de Previdência Social todos aqueles especificados no inciso XVII do artigo 3º desta lei.

[...]

⁹ Art. 3º-A A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar à SPPS que seus RPPS mantêm Comitê de Investimentos, **participante do processo decisório** quanto à formulação e execução da política de investimentos. (*Nova redação dada pela PORTARIA MPS Nº 440, DE 09/10/2013*)

§ 3º O segurado professor ou profissional da área da saúde será vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social nos limites do regime de trabalho previsto na lei de criação do cargo. **Se houver prorrogação do regime de trabalho sem previsão na lei que criou o cargo**, a contribuição previdenciária referente a esta prorrogação ficará vinculada ao Regime Geral de Previdência Social. (Grifou-se)

Primeiro, ressalta-se que estando a administração pública estritamente vinculada ao princípio da legalidade, qualquer “prorrogação do regime de trabalho” deve ser decorrente de previsão em lei.

Nisso, tem-se que a prorrogação de jornada de trabalho não configura um novo vínculo – mas de simples extensão de jornada de trabalho decorrente de um vínculo efetivo preexistente. Assim, não há de se falar em filiação ao RGPS em decorrência da prorrogação de regime de trabalho.

Fere a legislação federal prever que um mesmo vínculo de trabalho gera filiação a dois regimes previdenciários distintos.

8 Art. 28 – a filiação do segurado

O art. 28 da proposição dispõe sobre a filiação do segurado, impondo condições de carência para o servidor transposto do regime celetista para o regime estatutário:

Art. 28. A filiação do segurado ao Regime Próprio de Previdência Social é automática a partir da posse em cargo efetivo da estrutura de órgão ou entidade do Município e de suas autarquias e fundações, e a filiação dos seus dependentes será feita mediante inscrição.

§ 1º Será automática a filiação ao Regime Próprio de Previdência Social, após o início da vigência da presente lei, do servidor detentor de emprego público que tenha sido transposto para cargo público efetivo, **exceto**:

- a) o servidor aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social;
- b) o servidor que, na data da transposição, já tenha implementado as condições de aposentadoria por idade ou por tempo de contribuição previstas no Regime Geral de Previdência Social;
- c) o servidor que, entre a data da transposição e os próximos 60 (sessenta) meses, venha a implementar as condições de aposentadoria por idade ou por tempo de contribuição previstas no Regime Geral de Previdência Social.

§ 2º Aos servidores descritos nas alíneas “a”, “b” e “c” do § 1º deste artigo, ficará facultada a filiação ao Regime Próprio de Previdência Social, mediante requerimento com expressa anuênciam e do cumprimento de período mínimo de carência de 120 (cento e vinte) contribuições ao Regime Próprio de Previdência Social.

§ 3º O requerimento de que trata o § 2º deste artigo deverá ser apresentado ao órgão de recursos humanos do ente ao qual mantém vínculo em até 60 (sessenta) dias após a publicação desta lei.

Necessária a análise de forma pormenorizada:

- a) *o servidor aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social – efetivamente o servidor já aposentado pelo RGPS não pode ser filiado, pelo mesmo vínculo, ao RPPS. Quanto a essa previsão, adequada a redação do texto do projeto.*
- b) *o servidor que, na data da transposição, já tenha implementado as condições de aposentadoria por idade ou por tempo de contribuição previstas no Regime Geral de Previdência Social*
- c) *o servidor que, entre a data da transposição e os próximos 60 (sessenta) meses, venha a implementar as condições de aposentadoria por idade ou por tempo de contribuição previstas no Regime Geral de Previdência Social –*

Primeiro, deve ser ressaltado que regime de trabalho e regime previdenciário não se confundem. Isso para afirmar que a condição previdenciária, junto ao RGPS, no momento da transposição de regime de trabalho – de celetista para estatutário – não pode ser condição para a filiação do servidor – agora estatutário! – no RPPS.

A filiação dos servidores efetivos – e o servidor transposto do regime celetista para o regime estatutário passa a ser servidor ocupante de cargo efetivo – é obrigatória a partir da instituição do regime próprio de previdência.

Ademais, deve ser esclarecido que o fato de alguém ter implementado, ou vir a implementar, os requisitos para aposentadoria voluntária, não o obriga a se aposentar. Então, mantido seu vínculo de trabalho – no caso, estatutário – instituído o RPPS esse servidor estatutário deve ser necessariamente filiado ao RPPS.

Então, o § 2º do art. 28 traz a possibilidade de o servidor, enquadrado numa das alíneas do § 1º, facultativamente vir a se filiar no RPPS, desde que cumprido um “período mínimo de carência de 120 (cento e vinte) contribuições ao Regime Próprio de Previdência Social”.

Relativamente ao servidor enquadrado na alínea ‘a’ do § 1º, entende-se que nem mesmo com cumprimento de carência é possível sua filiação, visto que um mesmo vínculo de trabalho não pode gerar dois benefícios previdenciários.

No que diz respeito aos servidores enquadrados nas alíneas ‘b’ e ‘c’, não se visualiza possibilidade de imposição de filiação facultativa ao RPPS. Isso porque, volta-se a afirmar, uma vez instituído o RPPS, a filiação a este regime previdenciário se torna obrigatória a todos os servidores efetivos vinculados ao ente federativo – independentemente do fato de hoje estar submetido a regime estatutário de trabalho em decorrência de transposição.

A Constituição Federal assegura:

Art. 40. **Aos servidores titulares de cargos efetivos** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado **regime de previdência de caráter contributivo e solidário**, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

A Portaria n. 402/2008, do MPS, que *disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos*, estabelece:

Art. 2º Regime Próprio de Previdência Social - RPPS é o regime de previdência, estabelecido no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que assegura, por lei, aos servidores titulares de cargos efetivos, pelo menos, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal.

§ 1º O RPPS oferecerá cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargo efetivo, magistrados, ministros e conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público e de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações e a seus dependentes.

§ 2º O servidor do ente federativo, incluídas suas autarquias e fundações, ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de cargo eletivo, bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, é segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Portanto, entende-se inconstitucional a previsão de carência para filiação ao RPPS a ser cumprida por servidores efetivos transpostos do regime celetista.

9

Art. 33 – da perda da qualidade de segurado

Prevê o art. 33:

Art. 33. Perde a qualidade de segurado o titular de cargo efetivo que tiver cessado voluntariamente seu vínculo jurídico com o Município, suas autarquias e fundações.

§ 1º A cessação do vínculo jurídico com o Município, suas autarquias e fundações, em razão de demissão decorrente de processo disciplinar, implica a manutenção da qualidade de segurado a este Regime Próprio de Previdência Social por até 12 (doze) meses após a término das contribuições, desde que não venha a exercer neste

período atividade remunerada, abrangida pelo Regime Geral de Previdência Social ou outro Regime Próprio de Previdência Social.

§ 2º A perda da qualidade do segurado por exoneração ou cassação de aposentadoria implica o automático cancelamento da inscrição de seus dependentes.

Não se identifica lógica na previsão. Isso porque no caso de o servidor ser demitido – por aplicação de penalidade disciplinar – mantém sua qualidade de segurado por 12 meses. Todavia, no caso de cassação de aposentadoria – que também é penalidade disciplinar – e exoneração – a pedido ou por não atingimento dos conceitos necessários para a aquisição da estabilidade – a perda da qualidade de segurado é automática. Não se encontra justificativa para “preiar” o servidor demitido com a manutenção de seu vínculo previdenciário.

Assim, sugere-se seja questionado ao Prefeito tal previsão.

10 Art. 35 – da manutenção da filiação pelo servidor afastado

Chama-se a atenção, especificamente, para o previsto o inciso III do art. 35:

Art. 35. Permanece filiado ao Regime Próprio de Previdência Social, na qualidade de segurado, o servidor ativo que estiver:

- I - afastado ou licenciado temporariamente do exercício do cargo efetivo sem recebimento de remuneração, nas hipóteses e nos prazos para afastamento ou licenciamento previstos em lei;
- II - cedido a órgão ou entidade da administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e de Municípios;
- III - afastado para exercício de mandato eletivo, se optante pela remuneração do cargo efetivo.

A previsão de manutenção da filiação junto ao RPPS, no caso de afastamento para exercício de mandato eletivo, somente se optante pela remuneração do cargo efetivo, não encontra respaldo na legislação federal.

A Lei n. 9.717/1998, que *dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos*, determina:

Art. 1ºA O servidor público titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou o militar dos Estados e do Distrito Federal **filiado a regime próprio de previdência social**, quando cedido a órgão ou entidade de outro ente da federação, com ou sem ônus para o cessionário, **permanecerá vinculado ao regime de origem**.

A Orientação Normativa nº 2, de 31 de março de 2009, da Secretaria de Políticas de Previdência Social, que traz diretrizes a serem observadas pelos regimes próprios de previdência social, dispõe:

Art. 11. O RPPS abrange, exclusivamente, o servidor público titular de cargo efetivo, o servidor inativo e seus dependentes.

[...]

Art. 13. **O servidor público titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mantém o vínculo ao regime previdenciário adotado pelo ente do qual é servidor nas seguintes situações:**

I - quando cedido, com ou sem ônus para o cessionário, a órgão ou entidade da administração direta ou indireta de quaisquer dos entes federativos;

II - quando licenciado;

III - durante o afastamento do cargo efetivo para o exercício de mandato eletivo em quaisquer dos entes federativos; e

IV - durante o afastamento do país por cessão ou licenciamento com remuneração.

§ 1º **O recolhimento das contribuições relativas aos servidores cedidos, afastados e licenciados observará ao disposto nos arts. 31 a 35.**

§ 2º O segurado de RPPS, investido de mandato de Vereador, que exerça, concomitantemente, o cargo efetivo e o mandato filia-se ao RPPS, pelo cargo efetivo, e ao RGPS, pelo mandato eletivo.

[...]

Art. 31. **Nas hipóteses de cessão, licenciamento ou afastamento de servidor, o cálculo da contribuição ao RPPS será feito com base na remuneração do cargo efetivo de que o servidor for titular,** observado o disposto nesta Subseção.

Art. 32. **Na cessão de servidores ou no afastamento para exercício de mandato eletivo em que o pagamento da remuneração ou subsídio seja ônus do cessionário ou do órgão de exercício do mandato, será de responsabilidade desse órgão ou entidade:**

I - o desconto da contribuição devida pelo segurado;

II - o custeio da contribuição devida pelo órgão ou entidade de origem; e

III - o repasse das contribuições, de que tratam os incisos I e II, à unidade gestora do RPPS a que está vinculado o cedido ou afastado.

§ 1º Caso o cessionário ou o órgão de exercício do mandato, não efetue o repasse das contribuições à unidade gestora no prazo legal, caberá ao órgão ou entidade de origem efetuá-lo, buscando o reembolso de tais valores.

§ 2º O termo, ato, ou outro documento de cessão ou afastamento do servidor com ônus para o cessionário ou o órgão de exercício do mandato, deverá prever a responsabilidade deste pelo desconto, recolhimento e repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS, conforme valores informados mensalmente pelo órgão ou entidade de origem.

§ 3º O disposto neste artigo se aplica a todos os casos de afastamento do cargo para exercício de mandato eletivo com ônus para o órgão de exercício do mandato, inclusive no caso de afastamento para o exercício do mandato de prefeito ou de vereador em que haja opção pelo recebimento do subsídio do cargo eletivo.

[...]

Art. 34. Não incidirão contribuições para o RPPS do ente de origem, para o RPPS do ente cessionário ou de exercício do mandato, nem para o RGPS, sobre as parcelas remuneratórias não componentes da remuneração do cargo efetivo, pagas pelo ente cessionário ou de exercício do mandato, ao servidor cedido ou licenciado para exercício de mandato eletivo em outro ente federativo exceto na hipótese em que houver a opção pela contribuição facultativa ao RPPS do ente de origem, na forma prevista em sua legislação, conforme caput do art. 29.

Parágrafo único. Aplica-se ao servidor cedido ou afastado para exercício de mandato eletivo no mesmo ente, a base de cálculo de contribuição estabelecida em lei conforme art. 29.

Logo, deve ser revista a redação do inciso III do art. 35 da proposição.

11

Art. 44 – salário-maternidade:

Dispõe o art. 44 da proposição:

Art. 44. O salário-maternidade é devido à segurada durante 180 (cento e oitenta) dias, com início de até 28 (vinte e oito) dias antes do parto, podendo ser prorrogado na forma prevista neste artigo.
(Grifou-se)

Por força do disposto no § 12 do art. 40 da CF¹⁰, e do art. 5º da Lei n. 9.717/1998, é vedada a concessão de benefício previdenciário pelo RPPS distinto dos benefícios concedidos pelo RGPS.

Lei n. 9.717/1998

Art. 5º 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 não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal.

¹⁰ Art. 40. [...]

§ 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

A Lei n. 8.213/1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, em consonância com o disposto no art. 7º da Constituição Federal, prevê:

Art. 71. O salário-maternidade é devido à segurada da Previdência Social, durante 120 (cento e vinte) dias, com início no período entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste, observadas as situações e condições previstas na legislação no que concerne à proteção à maternidade.
(Grifou-se)

Por sua vez, a Lei Federal nº 11.770, de 2008, instituiu o Programa Empresa Cidadã, que tem como finalidade viabilizar a prorrogação da licença-maternidade por 60 (sessenta) dias, e não tem o condão de alterar a previsão constitucional do art. 7º, XVIII, de que a licença-maternidade terá duração de 120 (cento e vinte) dias, a prorrogação assume a natureza de vantagem, e não de benefício previdenciário. Por essa razão, o seu custeio correrá pelos recursos livres do Município. Isso implica dizer que, sendo a servidora vinculada ao RPPS, não será possível o pagamento da prorrogação da licença, correspondente a 60 dias, com recursos do fundo previdenciário.

Transcreve-se, a respeito, a Nota Explicativa nº 1, de 2008, da Secretaria de Políticas de Previdência Social, do Ministério da Previdência Social¹¹:

**NOTA EXPLICATIVA Nº 01/2008 CGNAL/DRPSP/SPS/MPS
PRORROGAÇÃO DA LICENÇA-MATERNIDADE**

A Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, que foi publicada no Diário Oficial da União de 10/09/2008 – Seção 1, estabeleceu um programa social mediante concessão de incentivo fiscal às grandes empresas privadas, destinado à prorrogação por 60 dias da Licença-Maternidade prevista no inciso XVIII do art. 7º da Constituição Federal.

A Lei nº 11.770/2008 não alterou o inciso XVIII do art. 7º da Constituição Federal, que garante o direito de licença à gestante por 120 dias, e também não alterou o art. 71 da Lei nº 8.213/91 que dispõe sobre a concessão do benefício de Salário-Maternidade pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS por 120 dias.

O benefício previdenciário concedido à gestante pelos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS deve ter duração de apenas 120 dias, considerando o disposto no art. 5º da Lei nº 9.717/98. A prorrogação de 60 dias da Licença-Maternidade não será concedida pelo RGPS e, portanto, também não é considerada benefício previdenciário para os RPPS.

É indevida a utilização de recursos previdenciários dos RPPS para custeio do período de prorrogação da Licença-Maternidade, considerando o disposto no art. 1º, III, e no art. 5º da Lei nº 9.717/98.

¹¹ Disponível em: http://www1.previdencia.gov.br/docs/pdf/nota_explcativa_01-2008.pdf.

A constatação por esta Secretaria de Políticas de Previdência Social, em ação de auditoria direta ou indireta, de utilização indevida dos recursos previdenciários dos RPPS será motivo de impedimento para renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, em conformidade com o disposto no art. 5º, VI, e art. 10, §§ 3º, 4º e 5º, da Portaria MPS nº 204, de 10/07/2008.

Conforme disposto no art. 2º da Lei nº 11.770/2008, a administração pública, direta, indireta e fundacional, está autorizada a instituir programa que garanta a prorrogação da licença à gestante.

Não há obrigatoriedade por parte dos Entes Federativos em conceder a prorrogação da Licença-Maternidade por 60 dias, porém, se o Ente Federativo quiser instituir esse programa, deverá custear com recursos do Tesouro o pagamento da remuneração integral durante a prorrogação da licença à gestante.

Ressalta-se que deverá incidir contribuição previdenciária ao regime próprio de previdência social sobre o valor pago à servidora pública gestante, titular de cargo efetivo, durante todo o período da Licença-Maternidade, inclusive no caso de prorrogação.

Brasília/DF, 10 de setembro de 2008.

(Grifou-se)

Sendo assim, o período do benefício previdenciário de salário-maternidade, constitucionalmente garantido é de 120 dias, e quanto a este não houve qualquer alteração, permanecendo o disposto ao art. 7º, XVIII, da Constituição Federal.¹²

Assim, deve ser alterada a redação do *caput* do art. 44 da proposição.

Por sua vez, o § 7º do mesmo art. 44 trata do salário-maternidade à segurada adotante:

Art. 44. [...]

§ 7º Será concedido salário-maternidade à segurada que adotar ou obtiver guarda, para fins de adoção de criança com idade:

- I – até 1 (um) ano completo, por 180 (cento e oitenta) dias;
- II – a partir de 1 (um) ano até 4 (quatro) anos completos, por 90 (noventa) dias; ou
- III – a partir de 4 (quatro) anos até completar 12 (doze) anos, por 60 (sessenta) dias.

Quanto ao prazo máximo, reporta-se ao já referido com relação ao disposto no *caput* do art. 44.

Especificamente, alerta-se para decisão do Supremo Tribunal Federal que, em sede de repercussão geral, entendeu que não cabe diferenciação de prazo de

¹² Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...) XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;
(...)

licença-maternidade e licença adotante, fixando a seguinte tese: “Os prazos da licença adotante não podem ser inferiores ao prazo da licença gestante, o mesmo valendo para as respectivas prorrogações. Em relação à licença adotante, não é possível fixar prazos diversos em função da idade da criança adotada”.

12 **Art. 49 – da base de cálculo dos benefícios**

O art. 49 estabelece a base de cálculo a ser observada na fixação dos benefícios. Especificamente com relação ao auxílio-doença, alerta-se para disposição contraditória ao disposto no art. 42 da proposição:

Art. 49. Os benefícios terão as seguintes bases de cálculo:

- I - aposentadoria: será considerada a remuneração de contribuição, conforme disposto no artigo 89 desta lei e seu parágrafo único;
- II - **auxílio-doença**, salário-família, salário-maternidade e auxílio-reclusão: **será considerada a remuneração do servidor no cargo efetivo.**

Art. 42. O auxílio-doença será devido ao segurado que ficar incapacitado para a atividade de seu cargo por mais de 15 (quinze) dias consecutivos.

§ 1º **O auxílio-doença consiste na média aritmética simples das últimas 12 (doze) remunerações de contribuição** ou, se não alcançado o número de 12 (doze), a média aritmética simples das remunerações de contribuição existentes, sobre ela incidindo o percentual de contribuição ordinária, sendo devido a contar do 16º (décimo sexto) dia do afastamento a este título.

Assim, deve ser revista a redação do art. 49, quanto à base de cálculo do auxílio-doença.

13 **Art. 56 – Certidão de Tempo de Contribuição**

O art. 56 traz a redação disposta na Portaria n. 154/2008, do MPS, quanto às informações mínimas a serem observadas quando da expedição de CTC. Contudo, o art. 56 faz remissão ao art. 55 da proposição, o qual, por sua vez, dispõe sobre a CTC fornecida pelo INSS, inclusive – e sobre a qual não compete ao município legislar.

14 **Art. 58 – tempo de contribuição**

O art. 58 determina que é considerado tempo de contribuição aquele contado “desde o início do exercício de cargo efetivo”:

Art. 58. Considera-se tempo de contribuição o contado de data a data, desde o início do exercício de cargo efetivo até a data do requerimento de aposentadoria ou do desligamento, conforme o caso, descontados os períodos em que não houve remuneração.

Ocorre que tempo de contribuição é todo o tempo vertido em favor de regime previdenciário. Ou seja, contribuição recolhida em favor de outros regimes, averbadas por CTC, compõem o tempo de contribuição do servidor para fins de aposentadoria.

15

Art. 64 – teto dos benefícios de aposentadorias e pensões

A Constituição Federal estabelece:

Art.37. [...]

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e **os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie**, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, **o subsídio do Prefeito**, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Contudo, o art. 64 pretende instituir para as aposentadorias e pensões um teto distinto: 70% do subsídio mensal do Prefeito. Veja-se:

Art. 64. **Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, ficando limitados a 70% (setenta por cento) do subsídio mensal do chefe do Poder Executivo Municipal**, bem como não poderão ser inferiores ao valor do salário mínimo, salvo em caso de divisão entre aqueles que fizerem jus aos benefícios de que trata este artigo.

Entende-se que referido dispositivo encontra-se em dissonância ao disposto na Constituição Federal.

16

Art. 73 – consignação em favor de terceiros

Orienta-se que ao dispor a respeito da consignação em folha em favor de terceiros, seja estabelecido um percentual limite a ser comprometido, em especial com relação ao disposto nos incisos V e VI do art. 73.

17

Art. 89 – remuneração e contribuição

Ao fixar a remuneração de contribuição do servidor, o art. 89 arrola as vantagens que devem ser excluídas da base de contribuição. Alerta-se, então, que seja verificado se efetivamente não existem outras vantagens que devem constar no rol exclusão. Nesse sentido, alerta-se que não há qualquer referência às gratificações de função ou aos abonos (em regra pagos em parcela única), por exemplo.

Ainda, alerta-se para a referência constante no parágrafo único do art. 89 ao art. 64 da proposição, já analisado e entendido como inconstitucional.

Assim, sugere-se que o disposto no art. 89 da proposição seja analisado de forma minuciosa.

18

Arts. 90 a 92 – das alíquotas de contribuição

O art.90 dispõe sobre a alíquota de contribuição dos servidores ativos: 11% incidente sobre a remuneração de contribuição com valor até o teto previdenciário do RGPS e 14% sobre o valor da remuneração de contribuição que exceder o teto do RGPS.

O art. 91 estabelece a alíquota de contribuição a incidir sobre o valor dos benefícios de aposentadorias e pensões que excedam o teto previdenciário do RGPS, no percentual de 14%.

E o art. 92 estabelece a alíquota de contribuição patronal.

Primeiro alerta a ser consignado diz respeito ao limite imposto pelo art. 64 do projeto de lei em análise, objeto de referência nos artigos citados, já analisado no número “15” e com sugestão de inconstitucionalidade consignada.

Segundo, é necessário que as alíquotas de contribuição indicadas nos artigos 90 a 92 repercutam, de forma fidedigna, as indicações da Nota Técnica Atuarial.

Especificamente quanto à alíquota dos servidores ativos, estabelecida no art. 90, entende-se adequada, visto que já em observância ao disposto na Medida Provisória n. 805/2017. E no que diz respeito à alíquota incidente sobre a parcela dos

benefícios de aposentadoria e pensão que ultrapassem o teto do RGPS, da mesma forma adequada.

Já quanto à alíquota de contribuição do ente, entende-se que merece ajustes.

A Lei n. 9.717/1998 determina:

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 superior ao dobro desta contribuição.(Redação dada pela Lei no 10.887, de 18/06/2004)

Ocorre que a alíquota patronal proposta no art. 92 está ficada no percentual de 13,31%, ao passo que a alíquota a ser suportada pelo servidor ativo sobre a parcela da remuneração de contribuição que supere o teto do RGPS está estabelecida em 14%. Ou seja: a alíquota patronal proposta encontra-se eivada de ilegalidade.

Ademais, prevê o *caput* do art. 92 que a base de cálculo da contribuição patronal é a “totalidade da remuneração de contribuição dos segurados em atividade”. Contudo, no caso de existência de aposentadorias e pensões em valor superior ao teto do RGPS e, portanto, base de contribuição previdenciária, também o ente deverá contribuir sobre referida parcela – situação não prevista na lei.

O parágrafo único do art. 92 estabelece a alíquota suplementar, no percentual de 4,5%, incidente sobre a “totalidade da remuneração de contribuição dos segurados em atividade, admitidos até a data de vigência desta lei”.

Veja-se que o dispositivo acaba por impor uma data de corte, a ser observada para fins de incidência da alíquota suplementar: somente incidirá sobre a totalidade da remuneração de contribuição dos servidores admitidos até a data da publicação da lei. Trata-se de verdadeira segregação de massas, que demanda toda uma formatação distinta da lei proposta para sua concepção.

Assim, deve ser revista a redação do parágrafo único do art. 92, para o fim de alterar a base de cálculo da alíquota suplementar, inserindo a previsão de incidência sobre a folha de pagamento de aposentadorias e pensões, no que exceder ao teto do RGPS, bem como para excluir a previsão de data de corte a ser observada para fins de determinação da base de cálculo da contribuição.

De se ressaltar, novamente, a necessidade de todas as alíquotas previstas nos arts. 90 a 92 estarem em estrita consonância ao disposto na Nota Técnica Atuarial.

19 Art. 101 – vinculação de recursos para garantia de pagamento das contribuições devidas

O art. 101 pretende a vinculação em favor do URUPREV de recursos de que trata o art. 159, I, 'b'. Referido dispositivo constitucional trata do FPM¹³.

Entretanto, o art. 167, IV, da Carta Constitucional veda tal procedimento:

Art. 167. São vedados:

[...]

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

Assim, entende-se eivado de inconstitucionalidade o art. 101 do projeto de lei.

20 Art. 103 – abono de permanência

O abono de permanência decorre de previsão constitucional, e correspondente exatamente ao valor retido do servidor a título de contribuição previdenciária.

Assim, independentemente do fato de os gastos com pessoal ater além ou aquém dos limites impostos pela LRF, o valor do abono de permanência é definido pela Constituição Federal. Assim, inconstitucional o disposto no parágrafo único do art. 103.

21 Art. 107 – manutenção de vínculo com o RGPS

Não só os servidores que se encontrarem no gozo de benefícios de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, mas também as servidoras que

¹³ Art. 159. A União entregará:

[...]

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e provenientes de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

[\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014\)](#)

[...]

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

estiverem no gozo de salário-maternidade ou cujos dependentes estejam gozando do benefício de auxílio-reclusão, mantém seu vínculo com o RGPS até que cessado o benefício.

Sugere-se revisão do artigo.

22

Art. 109 – manutenção temporária de vínculo com o RGPS

Dispõe o art. 109 do projeto de lei em análise:

Art. 109. A concessão e o pagamento dos benefícios de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e pensão por morte, até 12 (doze) meses após o início de vigência desta lei, ficarão a cargo do Regime Geral de Previdência Social, **considerando a manutenção da qualidade de segurado dos servidores a esse regime por até 12 (doze) meses após a cessação da última contribuição.**
(Grifou-se)

Efetivamente, a lei n. 8.213/1991, que trata dos benefícios a serem suportados pelo Regime Geral, prevê que as pessoas mantêm a qualidade de segurado, mesmo sem contribuições para o RGPS, por prazos determinados, e mediante condições:

Art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:

I - sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício;
II - **até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social** ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;

III - até 12 (doze) meses após cessar a segregação, o segurado acometido de doença de segregação compulsória;

IV - até 12 (doze) meses após o livramento, o segurado retido ou recluso;

V - até 3 (três) meses após o licenciamento, o segurado incorporado às Forças Armadas para prestar serviço militar;

VI - até 6 (seis) meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo.

§ 1º O prazo do inciso II será prorrogado para até 24 (vinte e quatro) meses se o segurado já tiver pago mais de 120 (cento e vinte) contribuições mensais sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado.

§ 2º Os prazos do inciso II ou do § 1º serão acrescidos de 12 (doze) meses para o segurado desempregado, desde que comprovada essa situação pelo registro no órgão próprio do Ministério do Trabalho e da Previdência Social.

§ 3º Durante os prazos deste artigo, o segurado conserva todos os seus direitos perante a Previdência Social.

§ 4º A perda da qualidade de segurado ocorrerá no dia seguinte ao do término do prazo fixado no Plano de Custeio da Seguridade

Social para recolhimento da contribuição referente ao mês imediatamente posterior ao do final dos prazos fixados neste artigo e seus parágrafos.

Veja-se que a exigência para a manutenção da qualidade de segurado, independentemente do recolhimento de contribuições em favor do RGPS, é que tenha deixado de exercer atividade remunerada.

O fato de o servidor, por força de lei, ter seu regime previdenciário alterado não significa, em hipótese alguma, que tenha deixado de exercer atividade remunerada. Ao contrário, pelo fato de permanecer exercendo atividade remunerada, pelo exercício de cargo efetivo, passa a ser filiado a RPPS, quando instituído. E mantendo-se no exercício de atividade remunerada, não há que se falar em manutenção da qualidade de segurado junto ao RGPS.

Assim, só quem permanece vinculado ao RGPS, quando da efetiva instituição do RPPS, serão os servidores que estiverem no gozo de benefícios previdenciários naquela oportunidade.

V. Pelo exposto, ressaltando-se a análise superficial realizada face ao projeto de lei complementar n. 12, de 2017, de iniciativa do Prefeito, em decorrência da exiguidade de tempo hábil, sugere-se pela inviabilidade da proposição, tendo em vista a presença de vários pontos inconstitucionais, conforme exposto no item IV desta Orientação Técnica.

O IGAM permanece à disposição.



TATIANA MATTE DE AZEVEDO
OAB/RS 41.944
Consultora do IGAM



VANESSA L. PEDROZO DEMETRIO
OAB/RS 104.401
Consultora do IGAM



EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM