



Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Político-Administrativa

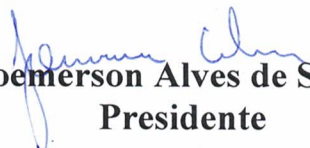
Cubatão, 16 de janeiro de 2023.

CONVOCAÇÃO

Esta Presidência **CONVOCA** Vossa Excelência para Sessão Extraordinária a ser realizada dia 17 do corrente mês (terça-feira), às 10h, para apreciação da Pauta anexa, nos termos regimentais.

Ao ensejo, renovo a V. Exa. os protestos de elevada estima e consideração, subscrevendo-me,

Atenciosamente.


Joemerson Alves de Souza
Presidente

Excelentíssimo(a) Senhor(a)

Vereador(a) à Câmara Municipal de Cubatão.



Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º da Fundação do Povoado e
74º de Emancipação Político-Administrativa

DIVISÃO LEGISLATIVA

PAUTA PARA A 1ª SESSÃO EXTRAORDINÁRIA **DO DIA 17 DE JANEIRO DE 2023.**

ORDEM DO DIA

1º PROC. Nº 475/2021
ESPÉCIE: PELOM Nº 02/2021
AUTORIA: PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO: ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 109; RENUMERA O ARTIGO 19, ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 19 E ACRESCENTA O ARTIGO 20, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS, TODOS DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO.
DATA: 06 DE JULHO DE 2021.
OBS.: 1ª DISCUSSÃO

Divisão Legislativa, 16 de janeiro de 2023.

DVL/Tiago
Visto/ Sartorato



PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO

GERAL	PART.	CLASSE	FUNC.
475 2021	—	70	QUATREJMA

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO Nº 02/2021

ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 109; RENUMERA O ARTIGO 19, ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 19 E ACRESCENTA O ARTIGO 20, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS, TODOS DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO.

Art. 1º O art. 109 da Lei Orgânica do Município de Cubatão passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.109. O servidor público será aposentado voluntariamente ou por incapacidade permanente ou compulsoriamente aos setenta e cinco de idade, nos termos de lei complementar municipal.

§ 1º Fica instituída em 62 (sessenta e dois) anos para mulher e 65 (sessenta e cinco) anos para homem, a idade mínima, para concessão de aposentadoria voluntária ao servidor público municipal, titular de cargo efetivo, observados o tempo e contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar municipal.

§ 2º A idade mínima prevista no §1º será reduzida em 05 (cinco) anos para o servidor titular do cargo efetivo de professor, desde que comprove tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, e no ensino fundamental e médio, nos termos das prescrições fixadas em lei complementar municipal.

§ 3º As idades mínimas previstas nos parágrafos 1º e 2º, somente serão exigidas, após a entrada em vigor de lei complementar municipal que discipline os requisitos e critérios de concessão de aposentadoria e pensão por morte.

§ 4º Após noventa dias decorridos da apresentação do pedido para concessão da aposentadoria voluntária, instruído com prova de ter completado todos os requisitos exigíveis para obtenção do direito, o servidor público municipal poderá cessar o exercício da função pública, independentemente de qualquer formalidade.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO

pl. 07
f. 10

Art. 2º Renumerar o art. 19 dos Atos das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município, o qual passa a ser o art. 21 das referidas Disposições.

Art. 3º O art. 19 dos Atos das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Cubatão passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 19.** O Chefe do Poder Executivo deverá remeter projeto de lei complementar à Câmara Municipal, o qual disporá sobre os requisitos para concessão de aposentadoria nas diversas modalidades, inclusive sobre os critérios de cálculos dos proventos, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de publicação desta Emenda.”

Art. 4º Acrescenta o art. 20 aos Atos das Disposições Transitórias, o qual terá a seguinte redação:

“**Art. 20.** No mesmo prazo previsto no art. 19, o Chefe do Poder Executivo deverá encaminhar o projeto de lei que disciplinara a instituição do regime de previdência complementar de que trata o §6º do art. 9º da Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019.”

Art. 5º A presente Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data da sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO

EM 15 DE JANEIRO DE 2021

“488º DA FUNDAÇÃO DO POVOADO
72º DA EMANCIPAÇÃO”.

ADEMÁRIO DA SILVA OLIVEIRA

Prefeito Municipal



MENSAGEM EXPLICATIVA

Excelentíssimo Sr. Presidente,

Senhores Vereadores,

Temos a honra de encaminhar à deliberação dessa Egrégia Câmara Municipal o Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município que **“ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 109; RENUMERA O ARTIGO 19, ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 19 E ACRESCENTA O ARTIGO 20, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS, TODOS DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO”**.

É de conhecimento público que, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103, em 12 de novembro de 2019, foram estabelecidas novas regras para o sistema de previdência social dos trabalhadores da iniciativa privada e para os servidores públicos das três esferas da federação.

Neste novo cenário previdenciário levado a efeito por intermédio da Emenda Constitucional nº 103/2019, foram estabelecidas normas de obrigatória observância por todos os entes federativos e atribuição de competência para cada ente subnacional disciplinar as aposentadorias voluntárias comum dos seus servidores e, para tanto, determinou que fosse fixada a idade mínima mediante emenda à Lei Orgânica.

Particularmente no que se refere aos Regimes Próprios de Previdência Social voltados aos servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, a preocupação da Emenda Constitucional foi propiciar o estabelecimento de ambiente normativo apto a impulsionar os regimes para uma rota de equilíbrio financeiro e atuarial, notadamente no que se refere ao financiamento de seu custo suplementar.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, o equilíbrio financeiro e atuarial foi erigido à categoria de norma constitucional, consubstanciando-se em verdadeiro princípio que informa a existência e a gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social.

Em uma primeira reflexão, pode-se afirmar que o equilíbrio financeiro e atuarial não apenas ganhou contornos normativos constitucionais, mas se irradiou na legislação infraconstitucional, especialmente na Lei Federal nº 9.717,



de 27 de novembro de 1998, que estabeleceu normas gerais aplicáveis aos RPPSs da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mas também na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), fato que demonstra a importância e envergadura conferida pelo ordenamento jurídico ao tema.

Em linha de progressão conceitual, o **Ministério da Previdência Social** instrui:

*“A expressão equilíbrio financeiro e atuarial aplicada à previdência social de que trata o art. 40 da Constituição Federal tem sua acepção fundada na equação básica em que se estabelece o valor justo de receitas que devem ser arrecadadas e geridas mediante regime financeiro adequado para **fazer frente às despesas previdenciárias, de forma a que todos os benefícios prometidos possam ser pagos na forma e no tempo previstos.**”¹ (grifos nossos)*

Já **Luiz Gushiken** leciona no sentido de se tratar de

*“Princípio constitucional basilar do novo modelo previdenciário brasileiro. Os regimes previdenciários devem ser norteados por este princípio, significando, **na prática, que o equilíbrio atuarial é alcançado quando as contribuições para o sistema proporcionem recursos suficientes para custear os benefícios futuros assegurados pelo regime.** Para tanto, utilizam-se projeções futuras que levam em consideração uma série de hipóteses atuariais, tais como a expectativa de vida, entrada em invalidez, taxa de juros, taxa de rotatividade, taxa de crescimento salarial, dentre outros, incidentes sobre a população de segurados e seus correspondentes direitos previdenciários. Por sua vez, as alíquotas de contribuição – suficientes para a manutenção dos benefícios do sistema – são resultantes da aplicação de metodologias de financiamento reguladas em lei e universalmente convencionadas.”² (grifos nossos)*

Na mesma senda, buscando conferir significado à expressão, leciona **Narlon Gutierrez Nogueira** no sentido de que:

*“Portanto, a partir dessas definições, deve-se entender a expressão “equilíbrio financeiro e atuarial” como a **garantia de que os recursos do RPPS serão suficientes para o pagamento de todas suas obrigações, tanto no curto prazo,***

¹Nota Técnica nº 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS, pág. 03.

² GUSHIKEN, Luiz et al., Regime Próprio de Previdência dos Servidores: Como implementar? Uma visão Prática e Teórica, Ministério da Previdência Social, Coleção Previdência Social, Volume 17, pág. 341.



a cada exercício financeiro, como no longo prazo, que alcança todo o seu período de existência”.³ (grifos nossos)

Caminha na mesma direção o **Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA**, quando afirma que:

*“A observância ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial é extremamente importante para a sustentabilidade do sistema previdenciário, na medida em que busca garantir que os regimes que o compõem **possuam as condições necessárias e suficientes para honrar seus compromissos de curto e longo prazos.**”*⁴(grifos nossos)

Deste primeiro bloco doutrinário trazido para reflexão, é indubitável que o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial recebeu atenção expressa por parte do ordenamento jurídico nacional e ficou evidente que guarda relação direta com a criação das condições para que o regime RPPS possa honrar o compromisso de segurar a renda de cada servidor vinculado ao sistema que tenha sido acometido pelas contingências sociais da morte, da incapacidade permanente para o trabalho e da idade avançada, mediante o pagamento dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensão por morte. Tudo na forma e no tempo previstos.

Destarte, o equilíbrio financeiro e atuarial é elemento fundante de todo e qualquer RPPS, na medida em que sua efetivação objetiva a materialização, a razão de ser e de existir do sistema de Seguro Social voltado aos servidores públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo dos entes federativos.

Conquanto esteja bem posto e delineado o conceito do que se deva entender por equilíbrio financeiro e atuarial, o **Ministério da Previdência Social** avançou na construção e reconfiguração da temática, cuja tessitura transcendeu aspectos meramente normativos e técnicos, passando a patamar de Política Pública.

Discorrendo sobre o conceito de Políticas Públicas **Fábio Konder Comparato** afirma que:

“Enquanto os princípios tendem a argumentações jurídicas voltadas a estabelecer ou assegurar um direito individual, as políticas públicas voltam-se para uma meta ou finalidade coletiva, ligada a uma melhoria econômica, política ou social. A política pública representa “uma atividade, um conjunto

³ O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS: de Princípio Constitucional a Política Pública de Estado, pág. 159.

⁴ O Princípio Constitucional de Equilíbrio Financeiro e Atuarial do Regime Geral de Previdência Social: Tendências Recentes e o Caso da Regra 85/95 Progressiva, Texto para Discussão 2395, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, pág. 14.



*organizado de normas e atos unificados pela realização de um objetivo determinado”.*⁵

De fato, a ideia de Política Pública está intrinsecamente ligada a uma finalidade coletiva de melhoria e está relacionada com movimento, empenho e ação. Na mesma marcha de ponderação, **Maria Paula Dallari Bucci** argumenta que:

*“A política pública permite reunir os universos da política e do direito: enquanto aquela vislumbra o modelo, contempla os diferentes interesses envolvidos, arbitra os conflitos, equaciona o tempo e distribui as expectativas, este lhe confere expressão formal e vinculativa, por meio do conjunto normativo formado pelas disposições constitucionais, legais e infralegais. Desse modo, a política pública pode ser definida como “programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados (...) visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização dos objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.*⁶

A tese posta em mesa faz o devido encontro entre a política e o Direito, realidade que se deve ter presente dada a importância que a sua junção desempenha em termos do desenvolvimento de Políticas Públicas. Cada qual em seu quadrante, a política estabelece diretrizes, problematiza seus conteúdos no tecido social, chama para si o debate e a tentativa de solução de conflitos a ele inerente. Já o Direito confere forma, molde e cogência às ideias nascidas na política, consubstanciando-se em elemento que normatizará a sua realização, sancionando as condutas que sejam contrárias à realização de determinada Política Pública politicamente pactuada entre a sociedade.

Em outra toada, **Patrícia Helena Massa-Arzabe**, deduz refinada construção sobre as diferenças entre as Políticas Públicas de Governo e as Políticas Públicas de Estado quando pondera que:

“As políticas públicas podem ser divididas entre ‘políticas de governo’ e ‘políticas de Estado’: enquanto aquelas normalmente realizam-se num intervalo de tempo mais breve e podem estar inseridas em um programa maior, estas desenvolvem-se com horizonte temporal mais longo, que pode atingir algumas décadas e normalmente ligam-se diretamente a valores consagrados na Constituição, tendo por isso uma caráter mais estável e inflexível, capaz de obrigar a todos os

⁵ Ensaio sobre o Juízo de Constitucionalidade de Políticas Públicas. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 35, n. 108, abr./jun. 1998, p. 44-45.

⁶ O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. (Org.). Políticas públicas: Reflexões sobre o conceito Jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 37-39.



*governos de um Estado, independente do mandato a eles outorgado.*⁷

Vista as Políticas Públicas sob esta ótica, é insuspeito que a Previdência Social e o seu subsistema Regime Próprio, são Políticas Públicas de Estado na medida em que o sistema de Seguro Social foi pactuado pela sociedade para proteger, *in casu*, os servidores públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo das contingências sociais da morte, da invalidez e da idade avançada, todas com vigor suficiente para reduzir ou eliminar em definitivo a capacidade laborativa do trabalhador e, via de consequência, sua capacidade de auferir renda oriunda do trabalho capaz de garantir sustento e dignidade.

A Previdência Social garante, como já afirmado, o pagamento de rendimentos que substituem os vencimentos do servidor, debelando qualquer possibilidade de se instalar a situação de estado de necessidade, de miséria e de todas as perturbações sociais delas advindas.

Em suma, o Sistema de Seguro Social protege não apenas o trabalhador, destinatário imediato dos benefícios previdenciários, mas também a sociedade, beneficiária mediata do sistema, que deseja a paz no tecido social, razão pela qual o que se está a descrever e afirmar não é senão o mais consistente esteio que coloca a Previdência Social como Política Pública de Estado, estável e inflexível vinculando a todos os governos.

Posta a questão da Previdência Social como Política Pública de Estado, cabe destacar que a pedra de toque dos sistemas públicos de Previdência (Regime Geral e Regime Próprio) é a utilização de critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial nos termos do *caput* do artigo 40 e do *caput* do artigo 201 da Constituição Federal.

Tamanha é a importância e envergadura do conceito de equilíbrio financeiro e atuarial, que este tem sido tratado, dentro da Previdência Social, como Política Pública autônoma e que deve ser perseguida incessantemente por todas as partes envolvidas na relação de Seguro Social.

Sob tais coordenadas de inteligência **Narlon Gutierrez Nogueira** leciona no sentido de que:

*“(…), a “intenção”, manifestada pelo legislador constituinte, de que os regimes de previdência dos servidores públicos se tornassem financeira e atuarialmente equilibrados, modificou paradigmas vigentes no passado e motivou a “atuação” do Estado na busca da materialização dessa nova racionalidade de gestão previdenciária. Todo esse processo se encaixa na lógica que caracteriza uma política pública e, ressalte-se, **não de mera política de governo, transitória e circunstancial, mas sim de uma política de Estado, dada a estabilidade***

⁷Ibid., pág. 37.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO

pl-09
JU

*que decorre necessariamente de sua natureza constitucional e do horizonte temporal de efetivação e produção de resultados, que se projeta pelas próximas décadas.*⁸ (grifos nossos)

Em marcha de verticalização de suas convicções, prossegue o autor afirmando que:

*“Quando se trata do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência dos servidores públicos, estamos diante da tarefa assumida pelo Estado de garantir um direito social específico (a previdência social) a uma parcela da coletividade (os servidores públicos) de forma justa e com o emprego de recursos **tais que a manutenção desse direito não venha a se constituir em ônus excessivo para o conjunto mais amplo da sociedade**, o que passa necessariamente pela atividade de planejamento.*”⁹ (grifo nosso)

Transluz das concepções sustentadas pelo autor que quando se trata de Previdência Social não se está a falar apenas de Política Pública de Estado, mas de ação que requer enorme esforço financeiro por parte do Estado e da sociedade, fato que deve redobrar a atenção dos agentes públicos no que se refere aos mecanismos de planejamento e gestão, sob pena de inibir ou sacrificar sobremaneira outros segmentos que requerem a mesma atenção por parte do Estado.

Não dando por suficiente a sua análise, o autor é mais incisivo quando afirma que

*“A efetivação do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência dos servidores públicos, **além de ser em si uma política pública, é política que se reflete em outras políticas, pois afeta a capacidade daquele ente federativo realizar as suas políticas públicas.** Essa afirmação não comporta um mero jogo de palavras, mas uma realidade que merece ser explicada. A efetivação de políticas públicas não requer apenas a destinação de recursos financeiros e estruturas físicas, mas de forma indiscutível a presença de profissionais aptos a executá-las. Tomando como exemplo as atividades-fim de oferta de serviços públicos nas áreas de saúde e educação, não basta existirem hospitais e escolas muito bem construídos e equipados se não existirem médicos, enfermeiros e professores bem qualificados e remunerados para prestarem o atendimento à população.*”¹⁰ (grifo nosso)

⁸ O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado, Coleção Previdência Social, Vol. 34, pág. 195.

⁹ O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS: de princípio constitucional a política pública de Estado, Coleção Previdência Social, Vol. 34, pág. 194.

¹⁰ Ibid., pág. 197.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO

Pl-10
TJR

O que se está a enfatizar é que o planejamento e a gestão previdenciária, no que se refere ao equilíbrio financeiro e atuarial, se não bem direcionados, afetará a capacidade do ente federativo de desenvolver outras políticas públicas de relevo, realidade irrefutável notadamente na atualidade.

Isto posto, é incontroversa a necessidade da adoção de medidas no ambiente municipal que permita o aperfeiçoamento e a racionalização da utilização de recursos financeiros vertidos ao financiamento do Regime Próprio de Previdência Social.

Nesse sentido, importante consignar que um primeiro e importante passo deve ser dado no sentido da promoção da melhora do equilíbrio financeiro e atuarial mediante a promoção da alteração dos limites de idade para homens e para mulheres, bem como a redução de idade mínima para os ocupantes de cargo de professor, todos segurados vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do município.

Considerando que o artigo 40, § 1º, inciso III da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, determina que a alteração dos limites de idade devem ser realizados mediante o manejo de emenda a Lei Orgânica do Município, cuida a presente proposição de adequar os limites de idades mínimas previstas para os servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Município aos daqueles aplicados aos servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social da União, bem como a redução de idade mínima para os ocupantes de cargo de professor de que trata o § 5º do artigo 40 da Constituição Federal.

Desta forma, a presente propositura, ao dar nova redação ao *caput* do art. 109, estabelece as modalidades de aposentadorias aos servidores do Município de Cubatão: por incapacidade permanente ou compulsoriamente aos setenta e cinco de idade, que serão disciplinadas em lei complementar, na forma determinada da EC 103/19.

O § 1º da propositura de Emenda a Lei Orgânica Municipal fixa a idade mínima para as aposentadorias voluntárias em 62 (sessenta e dois) anos para as mulheres e, 65 (sessenta e cinco) para os homens, mantendo-se os mesmos parâmetros de idade previstas para os servidores públicos da União e para os trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

O § 2º da presente Emenda estabelece a redução da idade prevista no § 1º em 5 (cinco) anos para o servidor titular do cargo efetivo de professor, desde que comprove tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, e no ensino fundamental e médio, de maneira a atender o comando contido no § 5º do art. 40 da Constituição Federal.

O § 3º prevê a aplicação das novas idades mínimas somente após a entrada em vigor da Lei Complementar Municipal que disciplinará os requisitos e critérios de concessão de aposentadoria e pensão por morte.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO

PL-17
TJR

Por seu turno, o § 4º mantém o prazo de 90 (noventa) dias para a obtenção do direito aposentadoria previsto no atual § 7º do Art. 109 da Lei Orgânica, alterando-se tão somente a necessidade de o pedido estar instruído com todos os requisitos necessários e, não somente com a prova do tempo de serviço. Cediço que a concessão da aposentadoria, além da comprovação do tempo de serviço/contribuição, exige a comprovação de idade, tempo de efetivo exercício no serviço público, tempo na carreira e tempo no cargo efetivo.

A presente propositura prevê, ainda, o prazo de 180 (cento e oitenta dias) para que o Chefe do Executivo encaminhe o Projeto de Lei Complementar, para dar efetividade ao artigo da Emenda Constitucional nº 103/19, fixando nos seus incisos o conteúdo mínimo a ser disciplinado na referida lei.

O mesmo prazo de 180 (cento oitenta) dias também é fixado para o envio pelo Executivo do projeto de lei que cuidará da instituição da Previdência Complementar, em observância ao prescrito no § 6º do Art. 9º que estabelece o prazo máximo de 2 (dois) anos, prazo este que se expira em novembro de 2021.

No tocante as alterações, os comandos do atual § 2º e 6º estão contemplados no § 9º e 9-A do Art. 201 da Constituição Federal que assegura a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, com a devida compensação previdenciárias entre os regimes de previdência, inclusive com o dos militares.

O atual § 3º que trata da contagem do tempo de contribuição, terá disciplina própria na Lei Complementar que disciplinará os critérios de elegibilidade das aposentadorias e pensão por morte.

Por seu turno o atual § 4º traz a definição de paridade; conceito que possui assento constitucional previsto no art. 7º da EC 41/2003 e nas normas constitucionais que fundamentam as aposentadorias com base na EC 20/1998, EC41/2003 e na EC 47/2005, sendo despicendo permanecer na proposta ora apresentada.

Da mesma forma, o § 5º que trata da pensão por morte, já possui outra disciplina constitucional prevista na EC 41/2003 que trouxe as alterações nas regras de cálculo de pensão por morte, conforme previsto no art. 40, §7º, I e II da Constituição Federal.

Portanto, a presente propositura pretende inaugurar diálogo com a sociedade de Cubatão, devidamente representada por esta Nobre Casa de Leis, na direção de iniciar as alterações legislativas em âmbito municipal visando o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social em sua dimensão de política pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO

Pl. 11
f. ja

Postos os argumentos, acima alinhavados, e, considerada a relevância e urgência da matéria, encarecemos apreciação e deliberação dos nobres Edis do Colendo Poder Legislativo do Município de Cubatão para que, em homenagem aos princípios da eficiência e da economicidade que devem reger o trato da coisa pública, na forma regimental, apreciem, deliberem e ao final aprovem a presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica, em regime de urgência, na forma e prazo previstos no artigo 54 da Lei Orgânica Municipal, pois desta aprovação resultarão efeitos positivos aos cidadãos.

Cubatão, 15 de janeiro de 2021.

ADEMÁRIO DA SILVA OLIVEIRA
Prefeito Municipal



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO “ad-hoc”.

PROC. Nº: 475/2021
ESPÉCIE: PELOM Nº 02/2021
AUTORIA: ADEMÁRIO DA SILVA OLIVEIRA - PREFEITO
**ASSUNTO: ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 109;
RENUMERA O ARTIGO 19, ALTERA A REDAÇÃO
DO ARTIGO 19 E ACRESCENTA O ARTIGO 20, DO
ATO DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS, TODOS
DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO.**
DATA: 06 DE JULHO DE 2021.

PARECER

Chega a esta Comissão o presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, que **“ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 109; RENUMERA O ARTIGO 19, ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 19 E ACRESCENTA O ARTIGO 20, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS, TODOS DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO”**.

Às fls. 04/12 encontra-se a Mensagem Explicativa onde o Autor da Propositura assevera que é de conhecimento público que, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103, em 12 de novembro de 2019, foram estabelecidas novas regras para o sistema de previdência social dos trabalhadores da iniciativa privada e para os servidores públicos das três esferas da federação.

Neste novo cenário previdenciário levado a efeito por intermédio da Emenda Constitucional nº 103/2019, foram estabelecidas normas de obrigatória observância por todos os entes federativos e atribuição de competência para cada ente subnacional disciplinar as aposentadorias voluntárias comum dos seus servidores e, para tanto, determinou que fosse fixada a idade mínima mediante emenda à Lei Orgânica.

Particularmente no que se refere aos Regimes Próprios de Previdência Social voltados aos servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, a preocupação da Emenda Constitucional foi propiciar o estabelecimento de ambiente normativo apto a impulsionar os regimes para uma rota de equilíbrio financeiro e atuarial, notadamente no que se refere ao financiamento de seu custo suplementar.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, o equilíbrio financeiro e atuarial foi erigido à categoria de



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

norma constitucional, consubstanciando-se em verdadeiro princípio que informa a existência e a gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social:

Em uma primeira reflexão, pode-se afirmar que o equilíbrio financeiro e atuarial não apenas ganhou contornos normativos constitucionais, mas se irradiou na legislação infraconstitucional, especialmente na Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, que estabeleceu normas gerais aplicáveis aos RPPSs da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mas também na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), fato que demonstra a importância e envergadura conferida pelo ordenamento jurídico ao tema.

Em linha de progressão conceitual, o Ministério da Previdência Social instrui:

*“A expressão equilíbrio financeiro e atuarial aplicada à previdência social de que trata o art. 40 da Constituição Federal tem sua aceção fundada na equação básica em que se estabelece o valor justo de receitas que devem ser arrecadadas e geridas mediante regime financeiro adequado para **fazer frente às despesas previdenciárias, de forma a que todos os benefícios prometidos possam ser pagos na forma e no tempo previstos.**”*(grifos nossos)

Já Luiz Gushiken leciona no sentido de se tratar de *“Princípio constitucional basilar do novo modelo previdenciário brasileiro. Os regimes previdenciários devem ser norteados por este princípio, significando, **na prática, que o equilíbrio atuarial é alcançado quando as contribuições para o sistema proporcionem recursos suficientes para custear os benefícios futuros assegurados pelo regime.** Para tanto, utilizam-se projeções futuras que levam em consideração uma série de hipóteses atuariais, tais como a expectativa de vida, entrada em invalidez, taxa de juros, taxa de rotatividade, taxa de crescimento salarial, dentre outros, incidentes sobre a população de segurados e seus correspondentes direitos previdenciários. Por sua vez, as alíquotas de contribuição – suficientes para a manutenção dos benefícios do sistema – são resultantes da aplicação de metodologias de financiamento reguladas em lei e universalmente convencionadas”*.

Na mesma senda, buscando conferir significado à expressão, leciona **Narlon Gutierre Nogueira** no sentido de que:

*“Portanto, a partir dessas definições, deve-se entender a expressão “equilíbrio financeiro e atuarial” como a **garantia de que os recursos do RPPS serão suficientes para o pagamento de todas suas obrigações, tanto no curto prazo, a cada exercício***



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

financeiro, como no longo prazo, que alcança todo o seu período de existência”. (grifos nossos)

Caminha na mesma direção o **Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA**, quando afirma que:

“A observância ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial é extremamente importante para a sustentabilidade do sistema previdenciário, na medida em que busca garantir que os regimes que o compõem possuam as condições necessárias e suficientes para honrar seus compromissos de curto e longo prazos.” (grifos nossos)

Deste primeiro bloco doutrinário trazido para reflexão, é indubitável que o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial recebeu atenção expressa por parte do ordenamento jurídico nacional e ficou evidente que guarda relação direta com a criação das condições para que o regime RPPS possa honrar o compromisso de segurar a renda de cada servidor vinculado ao sistema que tenha sido acometido pelas contingências sociais da morte, da incapacidade permanente para o trabalho e da idade avançada, mediante o pagamento dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensão por morte. Tudo na forma e no tempo previstos.

Destarte, o equilíbrio financeiro e atuarial é elemento fundante de todo e qualquer RPPS, na medida em que sua efetivação objetiva a materialização, a razão de ser e de existir do sistema de Seguro Social voltado aos servidores públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo dos entes federativos.

Conquanto esteja bem posto e delineado o conceito do que se deva entender por equilíbrio financeiro e atuarial, o **Ministério da Previdência Social** avançou na construção e reconfiguração da temática, cuja tessitura transcendeu aspectos meramente normativos e técnicos, passando a patamar de Política Pública.

Discorrendo sobre o conceito de Políticas Públicas **Fábio Konder Comparato** afirma que:

“Enquanto os princípios tendem a argumentações jurídicas voltadas a estabelecer ou assegurar um direito individual, as políticas públicas voltam-se para uma meta ou finalidade coletiva, ligada a uma melhoria econômica, política ou social. A política pública representa ‘uma atividade, um conjunto organizado de normas e atos unificados pela realização de um objetivo determinado’”.



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

De fato, a ideia de Política Pública está intrinsecamente ligada a uma finalidade coletiva de melhoria e está relacionada com movimento, empenho e ação. Na mesma marcha de ponderação, **Maria Paula Dallari Bucci** argumenta que:

“A política pública permite reunir os universos da política e do direito: enquanto aquela vislumbra o modelo, contempla os diferentes interesses envolvidos, arbitra os conflitos, equaciona o tempo e distribui as expectativas, este lhe confere expressão formal e vinculativa, por meio do conjunto normativo formado pelas disposições constitucionais, legais e infralegais. Desse modo, a política pública pode ser definida como “programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados (...) visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização dos objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.

A tese posta em mesa faz o devido encontro entre a política e o Direito, realidade que se deve ter presente dada a importância que a sua junção desempenha em termos do desenvolvimento de Políticas Públicas. Cada qual em seu quadrante, a política estabelece diretrizes; problematiza seus conteúdos no tecido social, chama para si o debate e a tentativa de solução de conflitos a ele inerente. Já o Direito confere forma, molde e cogência às ideias nascidas na política, consubstanciando-se em elemento que normatizará a sua realização, sancionando as condutas que sejam contrárias à realização de determinada Política Pública politicamente pactuada entre a sociedade.

Em outra toada, **Patrícia Helena Massa-Arzabe**, deduz refinada construção sobre as diferenças entre as Políticas Públicas de Governo e as Políticas Públicas de Estado quando pondera que:

“As políticas públicas podem ser divididas entre ‘políticas de governo’ e ‘políticas de Estado’: enquanto aquelas normalmente realizam-se num intervalo de tempo mais breve e podem estar inseridas em um programa maior, estas desenvolvem-se com horizonte temporal mais longo, que pode atingir algumas décadas e normalmente ligam-se diretamente a valores consagrados na Constituição, tendo por isso uma caráter mais estável e inflexível, capaz de obrigar a todos os governos de um Estado, independente do mandato a eles outorgado”.



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

Vista as Políticas Públicas sob esta ótica, é insuspeito que a Previdência Social e o seu subsistema Regime Próprio, são Políticas Públicas de Estado na medida em que o sistema de Seguro Social foi pactuado pela sociedade para proteger, *in casu*, os servidores públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo das contingências sociais da morte, da invalidez e da idade avançada, todas com vigor suficiente para reduzir ou eliminar em definitivo a capacidade laborativa do trabalhador e, via de consequência, sua capacidade de auferir renda oriunda do trabalho capaz de garantir sustento e dignidade.

A Previdência Social garante, como já afirmado, o pagamento de rendimentos que substituem os vencimentos do servidor, debelando qualquer possibilidade de se instalar a situação de estado de necessidade, de miséria e de todas as perturbações sociais delas advinda.

Em suma, o Sistema de Seguro Social protege não apenas o trabalhador, destinatário imediato dos benefícios previdenciários, mas também a sociedade, beneficiária mediata do sistema, que deseja a paz no tecido social, razão pela qual o que se está a descrever e afirmar não é senão o mais consistente esteio que coloca a Previdência Social como Política Pública de Estado, estável e inflexível vinculando a todos os governos.

Posta a questão da Previdência Social como Política Pública de Estado, cabe destacar que a pedra de toque dos sistemas públicos de Previdência (Regime Geral e Regime Próprio) é a utilização de critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial nos termos do *caput* do artigo 40 e do *caput* do artigo 201 da Constituição Federal.

Tamanha é a importância e envergadura do conceito de equilíbrio financeiro e atuarial, que este tem sido tratado, dentro da Previdência Social, como Política Pública autônoma e que deve ser perseguida incessantemente por todas as partes envolvidas na relação de Seguro Social.

Sob tais coordenadas de inteligência **Narlon Gutierrez Nogueira** leciona no sentido de que:

“(…), a “intenção”, manifestada pelo legislador constituinte, de que os regimes de previdência dos servidores públicos se tornassem financeira e atuarialmente equilibrados, modificou paradigmas vigentes no passado e motivou a “atuação” do Estado na busca da materialização dessa nova racionalidade de gestão previdenciária. Todo esse processo se encaixa na lógica que caracteriza uma política pública e, ressalte-se, não de mera política de governo, transitória e circunstancial, mas sim de uma política de Estado, dada a estabilidade que decorre necessariamente de sua natureza constitucional e do horizonte



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

temporal de efetivação e produção de resultados, que se projeta pelas próximas décadas.” (grifos nossos)

Em marcha de verticalização de suas convicções, prossegue o autor afirmando que:

*“Quando se trata do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência dos servidores públicos, estamos diante da tarefa assumida pelo Estado de garantir um direito social específico (a previdência social) a uma parcela da coletividade (os servidores públicos) de forma justa e com o emprego de recursos **tais que a manutenção desse direito não venha a se constituir em ônus excessivo para o conjunto mais amplo da sociedade**, o que passa necessariamente pela atividade de planejamento.” (grifo nosso)*

Transluz das concepções sustentadas pelo autor que quando se trata de Previdência Social não se está a falar apenas de Política Pública de Estado, mas de ação que requer enorme esforço financeiro por parte do Estado e da sociedade, fato que deve redobrar a atenção dos agentes públicos no que se refere aos mecanismos de planejamento e gestão, sob pena de inibir ou sacrificar sobremaneira outros segmentos que requerem a mesma atenção por parte do Estado.

Não dando por suficiente a sua análise, o autor é mais incisivo quando afirma que :

*“A efetivação do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência dos servidores públicos, **além de ser em si uma política pública, é política que se reflete em outras políticas, pois afeta a capacidade daquele ente federativo realizar as suas políticas públicas**. Essa afirmação não comporta um mero jogo de palavras, mas uma realidade que merece ser explicada. A efetivação de políticas públicas não requer apenas a destinação de recursos financeiros e estruturas físicas, mas de forma indiscutível a presença de profissionais aptos a executá-las. Tomando como exemplo as atividades-fim de oferta de serviços públicos nas áreas de saúde e educação, não basta existirem hospitais e escolas muito bem construídos e equipados se não existirem médicos, enfermeiros e professores bem qualificados e remunerados para prestarem o atendimento à população.”(grifo nosso)*

O que se está a enfatizar é que o planejamento e a gestão previdenciária, no que se refere ao equilíbrio financeiro e atuarial, se não bem



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

direcionados, afetará a capacidade do ente federativo de desenvolver outras políticas públicas de relevo, realidade irrefutável notadamente na atualidade.

Isto posto, é incontroversa a necessidade da adoção de medidas no ambiente municipal que permita o aperfeiçoamento e a racionalização da utilização de recursos financeiros vertidos ao financiamento do Regime Próprio de Previdência Social.

Nesse sentido, importante consignar que um primeiro e importante passo deve ser dado no sentido da promoção da melhora do equilíbrio financeiro e atuarial mediante a promoção da alteração dos limites de idade para homens e para mulheres, bem como a redução de idade mínima para os ocupantes de cargo de professor, todos segurados vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do município.

Considerando que o artigo 40, § 1º, inciso III da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, determina que a alteração dos limites de idade devem ser realizados mediante o manejo de emenda a Lei Orgânica do Município, cuida a presente proposição de adequar os limites de idades mínimas previstas para os servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Município aos daqueles aplicados aos servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social da União, bem como a redução de idade mínima para os ocupantes de cargo de professor de que trata o § 5º do artigo 40 da Constituição Federal.

Desta forma, a presente proposição, ao dar nova redação ao *caput* do art. 109, estabelece as modalidades de aposentadorias aos servidores do Município de Cubatão: por incapacidade permanente ou compulsoriamente aos setenta e cinco de idade, que serão disciplinadas em lei complementar, na forma determinada da EC 103/19.

O § 1º da proposição de Emenda a Lei Orgânica Municipal fixa a idade mínima para as aposentadorias voluntárias em 62 (sessenta e dois) anos para as mulheres e, 65 (sessenta e cinco) para os homens, mantendo-se os mesmos parâmetros de idade previstas para os servidores públicos da União e para os trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

O § 2º da presente Emenda estabelece a redução da idade prevista no § 1º em 5 (cinco) anos para o servidor titular do cargo efetivo de professor, desde que comprove tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, e no ensino fundamental e médio, de maneira a atender o comando contido no § 5º do art. 40 da Constituição Federal.



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

O § 3º prevê a aplicação das novas idades mínimas somente após a entrada em vigor da Lei Complementar Municipal que disciplinará os requisitos e critérios de concessão de aposentadoria e pensão por morte.

Por seu turno, o § 4º mantém o prazo de 90 (noventa) dias para a obtenção do direito aposentadoria previsto no atual § 7º do Art. 109 da Lei Orgânica, alterando-se tão somente a necessidade de o pedido estar instruído com todos os requisitos necessários e, não somente com a prova do tempo de serviço. Cediço que a concessão da aposentadoria, além da comprovação do tempo de serviço/contribuição, exige a comprovação de idade, tempo de efetivo exercício no serviço público, tempo na carreira e tempo no cargo efetivo.

A presente propositura prevê, ainda, o prazo de 180 (cento e oitenta dias) para que o Chefe do Executivo encaminhe o Projeto de Lei Complementar, para dar efetividade ao artigo da Emenda Constitucional nº 103/19, fixando nos seus incisos o conteúdo mínimo a ser disciplinado na referida lei.

O mesmo prazo de 180 (cento oitenta) dias também é fixado para o envio pelo Executivo do projeto de lei que cuidará da instituição da Previdência Complementar, em observância ao prescrito no § 6º do Art. 9º que estabelece o prazo máximo de 2 (dois) anos, prazo este que se expira em novembro de 2021.

No tocante as alterações, os comandos do atual § 2º e 6º estão contemplados no § 9º e 9-A do Art. 201 da Constituição Federal que assegura a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, com a devida compensação previdenciárias entre os regimes de previdência, inclusive com o dos militares.

O atual § 3º que trata da contagem do tempo de contribuição, terá disciplina própria na Lei Complementar que disciplinará os critérios de elegibilidade das aposentadorias e pensão por morte.

Por seu turno o atual § 4º traz a definição de paridade; conceito que possui assento constitucional previsto no art. 7º da EC 41/2003 e nas normas constitucionais que fundamentam as aposentadorias com base na EC 20/1998, EC41/2003 e na EC 47/2005, sendo despiciendo permanecer na proposta ora apresentada.

Da mesma forma, o § 5º que trata da pensão por morte, já possui outra disciplina constitucional prevista na EC 41/2003 que trouxe as



Divisão Legislativa

Câmara Municipal de Cubatão
Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e
74º Ano de Emancipação Política Administrativa

alterações nas regras de cálculo de pensão por morte, conforme previsto no art. 40, §7º, I e II da Constituição Federal.

Por fim, o autor ressalta que a presente propositura pretende inaugurar diálogo com a sociedade de Cubatão, devidamente representada por esta Nobre Casa de Leis, na direção de iniciar as alterações legislativas em âmbito municipal visando o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social em sua dimensão de política pública.

Assim, em face do exposto, nos aspectos que cabem a esta Comissão a análise, o técnico, jurídico e legal, **não se vislumbra óbice à normal tramitação da matéria.**

Quanto ao mérito, cabe ao Douto Plenário decidir a conveniência e oportunidade de sua aprovação.

S.M.J. é este o nosso Parecer.

Sala das Comissões, 11 de janeiro de 2023.

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO “ad-hoc”

Alexandre Mendes da Silva
Presidente-Relator

Allan Matias Barboza de Souza
Vice-Presidente

Marcos Roberto Silva
Membro