



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



PARECER PARA DISCUSSÃO EM TURNO ÚNICO
SUBSTITUTIVO N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 9, DE 2021

Institui o Programa de Incentivo à Aposentadoria Voluntária (PIAV) aos servidores efetivos do Poder Executivo do Município de Indianópolis, Estado de Minas Gerais, e dá outras providências.

Autor: Prefeito Municipal

Relator: Vereador JOSÉ JOAQUIM PINTO
(BARROSO)

I RELATÓRIO

Veio a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação (CLJR), no dia 22 de março de 2021, para parecer quanto à constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa, o Substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 9, de 2021, de autoria do Prefeito Municipal, que institui o Programa de Incentivo à Aposentadoria Voluntária (PIAV) destinado aos servidores efetivos do Poder Executivo do Município de Indianópolis e as emendas a ele apresentadas.

O substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 8, de 2021, foi encaminhado a esta Casa Legislativa mediante a Mensagem Aditiva à Mensagem n.º 8, de 2021, juntada aos autos em 19 de março deste ano.

O substitutivo é dividido em nove artigos, a saber:

O art. 1º institui o Programa de Incentivo à Aposentadoria Voluntária (PIAV) destinado aos servidores efetivos do Poder Executivo do Município de Indianópolis que preenchem os requisitos discriminados nos incisos I ao V, do artigo.

O art. 2º estabelece o programa não se aplica à aposentadoria por invalidez ou compulsória por idade.

O art. 3º dispõe sobre que o programa consiste em verba indenizatória equivalente a 24 vezes o valor da remuneração do cargo efetivo ocupado pelo requerente; e no pagamento em pecúnia das férias regulamentares e prêmio adquiridas e não gozadas até a data do requerimento de adesão programa, que não estiverem abarcadas pela prescrição.

O art. 4º disciplina que a adesão ao programa deverá ser realizada por meio de requerimento administrativo protocolado no Setor de Recursos Humanos, em formulário próprio fornecido pelo órgão. Ainda de acordo com este artigo, o prazo para adesão ao programa é de 180 dias contados da publicação da lei e o requerimento deve estar instruído com o comprovante de requerimento da aposentadoria junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

O art. 5º estipula que o pagamento da indenização prevista no inciso I, do art. 2º, será aprovado pelo setor de finanças apenas com a publicação do decreto municipal de aposentadoria e será realizado na forma prevista nos incisos I ao V, do art. 5º.

O art. 6º autoriza abertura de crédito adicional especial no Orçamento vigente, no valor de R\$ 1.200.000 (um milhão e duzentos mil reais), com a classificação orçamentária discriminada no artigo. O parágrafo único do art. 5º informa que o crédito adicional será aberto mediante a anulação parcial das dotações relacionadas no parágrafo.

O art. 7º dispõe que a adesão ao programa é facultativa ao servidor que cumprir os requisitos mínimos estabelecidos em lei e que, após a concessão do benefício pelo INSS terá caráter irretratável e irrevogável.

O art. 8º prevê que a Administração, no estrito interesse do serviço público, reserva-se o direito de não aceitar ou deferir pedidos de adesão ao programa.

O art. 9º contém a cláusula de vigência, fixada para a data da publicação.

A Mesa Diretora apresentou a Emenda Substitutiva n.º 1, que altera a ementa e os *caputs* dos arts. 1º e 4º, do substitutivo, e a Emenda Aditiva n.º 1, que acrescenta o art. 7º ao substitutivo, renumerando-se os artigos subsequentes.

No dia 29 de março, esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação (CLJR) baixou o referido projeto em diligência, a fim de que a Mesa Diretora solicite ao Prefeito Municipal as seguintes informações, para instruir o exame da matéria:

1) Número de servidores municipais que preenchem os requisitos previstos no Substitutivo n.º 1 a Projeto de Lei n.º 9, de 2021, para aderir ao Programa de Incentivo à Aposentadoria Voluntária (PIAV). Sobre cada um desses servidores, informar o cargo que ocupa, a remuneração e o órgão no qual está lotado atualmente;

2) Dentre os servidores que cumprem as exigências para adesão ao PIAV, quantos a Administração Municipal estima que irão participar do programa? Qual o custo orçado do programa?

3) Na hipótese de se confirmar a estimativa da Administração Municipal, haverá necessidade de contratação de pessoal para substituir os servidores que aderirem ao programa?

4) Atualmente, o número de alguns cargos de provimento efetivo, do quadro de pessoal da Prefeitura, é insuficiente para atender às necessidades da Administração Municipal, como é o caso dos cargos de professor, técnico em enfermagem, motorista e serviços gerais, o que obriga a contratação de pessoal por tempo determinado para suprir a demanda. Se houver adesão ao PIAV de titulares de cargos cujo número é inferior às necessidades do serviço público municipal, a Prefeitura terá que contratar pessoal para repor os cargos vacantes essenciais, o que, por conseguinte, provocará aumento de despesa?

O pedido de informações complementares da Comissão foi encaminhado ao Prefeito Municipal pelo Ofício n.º 45/2021-CM/GP, documento de fl. 17, em 31 de março.

No último dia 3 de maio, o Prefeito Municipal encaminhou as informações requeridas, por meio do Ofício n.º 69/2021-GP/PMI, documento de fls. 18-20.

Também no dia 3 de maio, o autor do projeto encaminhou Mensagem Aditiva à Mensagem n.º 8, de 2021, documento de fls. 21-22, pela qual propõe emenda ao Projeto de



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



Lei n.º 9, de 2021, que acrescenta parágrafo segundo ao art. 5º e dá nova redação ao art. 6º, do projeto.

Depois disso, o projeto e as emendas a ele apresentadas retornaram a esta Comissão, no último dia 3 de maio, para parecer conclusivo.

É, síntese, o relatório.

II FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da competência e iniciativa

A matéria do Substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 9, de 2021, insere-se no âmbito da competência do Município, conforme previsto no art. 14, *caput* e incisos II e XIII, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 30, *caput* e inciso I, da Constituição Federal.

A iniciativa da proposição é exclusiva do Prefeito Municipal, segundo o disposto no art. 53, *caput* e inciso I, da Lei Orgânica do Município.

Deduz-se que o substitutivo sob exame não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º, do art. 62, da Constituição Federal.

2.2 Da técnica legislativa

A proposição em estudo se encontra redigida de forma razoável, atendendo, de modo geral, aos ditames da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

2.3 Da matéria

Além da autonomia política e financeira, o Município possui a autonomia administrativa, que consiste no poder de organizar sua própria administração sem interferência dos poderes da União ou do Estado-Membro.

Portanto, não há óbice de natureza legal à instituição de programa de incentivo à aposentadoria, que atende ao interesse da Administração Municipal.

Para que se institua esse tipo de programa, há que existir lei que o discipline, com regras objetivas sobre requisitos para adesão e pagamento de verbas indenizatórias, e recursos orçamentários para atender às despesas.

Verifica-se que o projeto, na forma do substitutivo, disciplina adequadamente os critérios para participar do programa de concessão dos incentivos financeiros para o servidor se aposentar pelo Regime Geral de Previdência Social e se desligar do serviço público municipal.

Ao estabelecer objetivamente os critérios para aderir ao PIAV, entendemos que a Administração só poderá deixar de atender ao requerimento do interessado se o servidor não preencher os requisitos previstos no regulamento do programa.

Não pode haver outros requisitos para deferir ou indeferir o requerimento do interessado, senão os estabelecidos na lei instituidora do PIAV, sob pena de infringir os princípios administrativos da legalidade e impessoalidade, entre outros.

Por essa razão, é conveniente retirar o art. 8º, do substitutivo, por este conferir à Administração a avaliação discricionária sobre o deferimento ou não do pedido de adesão do servidor, no interesse público.

Para suprimir o referido dispositivo, propomos emenda redigida ao final.

Quanto à existência de recursos orçamentários, o art. 6º, do substitutivo, com a redação proposta pela emenda apresentada no último dia 3 de maio, estabelece que a Lei Orçamentária de 2022 destinará recursos para atender à despesa com a execução do programa.

De fato, a LOA do próximo ano deve reservar recursos orçamentários para pagamento das indenizações aos agentes municipais que forem beneficiados pelo PIAV.

Essa despesa precisa estar também prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022, cujo projeto tramita nesta Casa.

Na mensagem de encaminhamento do Projeto de Lei n.º 9, de 2021 (Mensagem n.º 8, de 2021), o autor afirma que o pagamento da verba indenizatória ao servidor que aderir ao programa não acarretará aumento de despesas, porque o valor da indenização é equivalente ao que o servidor já recebia pelo exercício do cargo.

No ofício de fl. 18, o Prefeito esclarece que, numa primeira análise, não será necessário contratar pessoal para substituir servidor que aderir ao programa, salvo alguns casos pontuais.

Portanto, o autor da proposição não descarta a possibilidade de despesa com a contratação de substitutos para os servidores que se aposentarem.

Com a emenda proposta mediante a mensagem aditiva de fl. 21-22, não haverá aumento de despesa no corrente exercício, porque o pagamento de indenização para o servidor que aderir PIAV somente acontecerá a partir do exercício de 2022.

De acordo com parágrafo segundo, acrescentado ao art. 5º, o pagamento da verba indenizatória só ocorrerá a partir do próximo ano. Deste modo, o substitutivo ao PL n.º 9, de 2021, não criará despesa a ser realizada no ano em curso.

Neste caso, o projeto não encontra vedação na Lei Complementar n.º 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

Um dos escopos dessa lei complementar é o de vedar o aumento da despesa com pessoal, em todos os entes federativos, no período da pandemia da Covid-19.





COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS - MG



No seu art. 8º, essa norma nacional traz uma série de vedações a serem observadas até o dia 31 de dezembro de 2021, entre elas, a do inciso VI, segundo o qual é proibido criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade.

Como o programa será efetivamente implementado somente no próximo exercício, ocasião em que se iniciará o pagamento das indenizações, entendemos que o substitutivo em estudo não conflita com o referido dispositivo legal.

Há que destacar que o programa criado pelo substitutivo tem, na verdade, a finalidade de reduzir despesas com pessoal, mediante o incentivo à aposentadoria de servidores com maior tempo de serviço e, consequentemente, remuneração mais elevada.

Com efeito, a vacância de cargos, em decorrência da aposentadoria dos seus titulares por tempo de contribuição, provocará redução de despesas com remuneração e encargos sociais.

Por outro lado, a despesa com indenizações pagas aos beneficiários do PIAV cessará em apenas 24 meses.

Deduz-se que o substitutivo coaduna com a legislação vigente que preconiza o equilíbrio fiscal e o controle da expansão das despesas com pessoal.

Quanto às emendas propostas ao substitutivo, verifica-se que não apresentam óbice de legalidade, porque formuladas por quem tem a iniciativa para fazê-lo e por versar sobre matéria de competência do Município e com pertinência com a proposição que alteram.

Com a alteração do art. 6º, mediante a emenda proposta pelo Prefeito Municipal, entendemos que a Emenda Aditiva n.º 1, de autoria da Mesa Diretora, resta prejudicada. Isto porque o dispositivo alterado prevê que as dotações para atender despesas com a execução do programa deverão estar asseguradas na Lei Orçamentária de 2022.

III CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Comissão acolhe o voto do relator e conclui pela constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa do Substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 9, de 2021, e das emendas a ele apresentadas, com a recomendação de que seja incluída na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022 a execução do PIAV, e emenda redigida a seguir:

EMENDA SUPRESSIVA N.º 1 AO SUBSTITUTIVO N.º 1
AO PROJETO DE LEI N.º 9, DE 2021

Suprime o art. 8º, do Substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 9, de 2021, que institui o Programa de Incentivo à Aposentadoria Voluntária (PIAV) aos servidores efetivos do Poder Executivo do Município de Indianópolis-MG, e dá outras providências.

Fica suprimido o art. 8º, do Substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 9, de 2021, renumerando-se o artigo subsequente.

Sala das Reuniões, 7 de maio de 2021.


JOSÉ JOAQUIM PINTO (BARROSO)
Relator


ELMAR FERNANDES DE RESENDE
Presidente


JANICLEIDE ALVES DA SILVA
Membro