



**Prefeitura de Goiânia**  
Procuradoria Geral do Município  
Procuradoria Especializada Previdenciária

PARECER JURÍDICO Nº 442/2022

**Processo SEI! n.** 22.20.000000808-0

**Nome:** SINDFLEGO

**Assunto:** Consulta

DIREITO CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. REAJUSTE DE PROVENTOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. LEIS FEDERAIS E MUNICIPAIS. *DATA BASE*. PARECER OPINATIVO EM CONSULTA REALIZADA PELO PRESIDENTE DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA – GOIANIAPREV.

## 1. RELATÓRIO

O feito em tela cuida de procedimento de consulta formulado pelo Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Goiânia – GOIANIAPREV “*em torno da implantação do reajuste decorrente da aplicação da Lei nº 10.802, de 15/07/2022, requerida de forma independente pelo SINDFLEGO através do Ofício nº 018/2022-GP, bem como da consequente alteração da tabela de vencimentos e acréscimos do Adicional de Progressão Funcional constata no Anexo V do referido diploma legal*”, *ex vi* despacho n. 2311/2022.

É o que, de fato, importa relatar.

## II – DA FUNDAMENTAÇÃO.

### II.01 – DA NATUREZA JURÍDICA DO PARECER. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA. JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA.

Como é por todos consabido, o termo “*processo*” refere-se à relação jurídica entre pessoas, preordenada a um fim, ainda que se fale de uma noção teleológica. Pois bem, para se chegar ao fim do processo, há necessidade de inúmeros atos que, por consecutivo, impulsionam o feito, promovendo, assim, uma verdadeira marcha processual. Neste espectro, após a confecção do presente opinativo, necessário se faz a lavratura da decisão a ser tomada pela autoridade administrativa competente.

Quero com isto dizer, que o parecer jurídico constitui-se, tão somente, como uma mera opinião emitida pela

Procuradoria Geral do Município, não constituindo sua manifestação como ato administrativo em sentido formal e material apto a aumentar ou restringir a esfera de direito do servidor. Ou seja, o parecer não outorga ou até mesmo retira direito do servidor, mas, tão só, confere uma opinião de cunho jurídico – frise-se! – a nortear o administrador a praticar – ou decidir o processo, como se diria no adágio popular -, de sorte que o Procurador do Município não se confunde com a pessoa do Administrador Público. Àquele opina. Este, por sua vez, administra, através de decisão.

No campo doutrinário, ensina o ex Procurador do Município do Rio de Janeiro, Dr. RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA[1], que “*os pareceres são atos administrativos que expressam a opinião do agente público sobre determinada questão fática, técnica ou jurídica (...). Em princípio, os pareceres não vinculam a decisão administrativa a ser proferida pela autoridade competente no caso concreto.*”

Resta clarividente, pois, que o parecer é meramente opinativo, não sendo obrigatório e tampouco vinculante, de modo que não tem o condão de compelir a Administração que emitirá decisão sobre o assunto, nos moldes do que fora ilustrado pelo então Ministro Joaquim Barbosa, no julgamento do MS 24.631. À evidência, o Código de Processo Civil, cujo Título VI estabelece normas sobre Advocacia Pública, determina, no artigo 184, que “o membro da Advocacia Pública será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções”, pelo que garante o exercício das funções do Procurador efetivo, consideradas essenciais à justiça pelos artigos 131 e 133 da Constituição Federal, com a garantia da inviolabilidade por seus atos e manifestações no exercício da profissão. No mesmo sentido, as Súmulas n. 1, 2 e 6, todas do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Por fim, a Lei Complementar Municipal nº 313/2018, determina em seu art. 45 o que se segue:

Art. 45 – O ocupante do cargo de Procurador do Município exerce função essencial à justiça e ao controle da legalidade dos Atos da Administração Pública Municipal, gozando de independência funcional técnica/científica, bem como das prerrogativas inerentes à atividade advocatícia, além daquelas afetas às carreiras de Estado da Advocacia Pública, e das seguintes:

(...)

III – imunidade e autonomia funcional quanto às opiniões de natureza técnico-científica emitidas em parecer, petição ou qualquer arrazoado produzido em processo administrativo ou judicial, não podendo ser constrangido, de qualquer modo ou forma, a agir em desconformidade com a sua consciência ético profissional, sempre na defesa do interesse público;

Com isto, vejamos mais a fundo as dúvidas em deslinde.

## **II.02 – DO MODO DE REAJUSTE DAS APOSENTADORIAS E PENSÕES – REGRA GERAL (ART. 40, §8º da CF/88).**

A Magna Carta, ao estabelecer as regras e princípios do regime próprio de previdência dos servidores públicos garante, em seu §8º do art. 40, o reajustamento dos benefícios previdenciários (regra geral do §1º do art. 40) sob duas premissas: **a)** preservação do valor real dos benefícios e **b)** a observância de critérios estabelecidos em leis, para quem:

Art. 40 – (...)

§8º – É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o

valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Entretanto, essa garantia de reequilíbrio dos benefícios previdenciários estabelecida pela Emenda Constitucional nº 41/03 não possui eficácia imediata e, portanto, submete-se às referências de valor estipuladas por lei específica, qual seja, a Lei Federal n. 10.887/2004 que, a toda sorte, dispõe sobre a aplicação das disposições da vergastada Emenda, altera alguns dispositivos legais e dá outras providências.

Neste conceito, eis a redação do art. 15 da referida lei:

Art. 15 – Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º<sup>[2]</sup> e 2º<sup>[3]</sup> desta Lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente.

Lado outro, a Lei Complementar n. 312/2018, do Município de Goiânia, que dispõe sobre a reestruturação do regime próprio de previdência social dos servidores públicos do Ente e dá outras providências, preleciona em seu art. 117 que:

Art. 117 – É assegurado o reajustamento dos benefícios de aposentadoria e pensão para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme art. 15, da Lei Federal nº 10.887/2004.

Assim, uma vez que a legislação municipal, referenciando o art. 15, da Lei 10.887/2004, determina que o reajuste dos benefícios previdenciários deverá se dar na mesma data e no mesmo índice do regime geral de previdência, se tem por necessária à consignação do quanto exposto no art. 41-A, da Lei 8.213/1991<sup>[4]</sup>. *In verbis*:

Art. 41-A. O valor dos benefícios em manutenção será reajustado, anualmente, na mesma data do reajuste do salário mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do último reajustamento, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Pelo exposto e sem maiores delongas, deve-se aplicar o índice INPC na mesma data do reajuste do salário mínimo aos benefícios previdenciários que não gozam da regra da paridade.

### **II.03 – DA POSSIBILIDADE DE REAJUSTAMENTO DE BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA E DE PENSÃO POR MORTE CONCEDIDOS PELA REGRA DA PARIDADE NOS MOLDES DA REVISÃO DOS SERVIDORES ATIVOS (DATA BASE). DA ALTERAÇÃO TRAZIDA PELO ART. 11, §§7º E 8º, DA LEI MUNICIPAL N. 10.802/22.**

A parte derradeira do prefalado art. 15, da Lei n. 10.887/004<sup>[5]</sup>, ressalva os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente, excluindo-os da aplicação dos índices do INSS.

Neste sentido, vejamos o que dispõe a legislação vigente acerca das aposentadorias e pensões por morte que

serão reajustadas pela regra da paridade:

EC 41/2003:

Art. 3º. É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, **que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios**, com base nos critérios da legislação então vigente.

(...)

Art. 6º. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo [art. 40 da Constituição Federal](#) ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no [§ 5º do art. 40 da Constituição Federal](#), vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

(...)

Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no [inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal](#), tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos [§§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal](#). [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 70, de 2012\)](#)

Parágrafo único. **Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no caput o disposto no art. 7º desta Emenda Constitucional, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos desses servidores.**

Art. 7º. Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os **proventos de aposentadoria** dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as **pensões** dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, **em fruição na data de publicação desta Emenda**, bem como os **proventos de aposentadoria** dos servidores e as **pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação**

**ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei. (negritos nosso)**

EC 47/2005:

**Art. 2º – Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.**

**Art. 3º –** Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

- I - Trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
- II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se deu a aposentadoria;
- III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Parágrafo único – Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no [art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#), **observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo. (negritos nosso)**

Observa-se, pois, que, nos termos das Emendas Constitucionais n. 41/03<sup>[6]</sup> e 47/05<sup>[7]</sup>, as aposentadorias concedidas de acordo com os critérios dos mencionados dispositivos, bem como as pensões que já estavam em fruição na data da publicação da EC 41/03 (31/12/2003) e, por fim, as que decorrerem de servidores que tenham se aposentado pela regra do art. 6º-A, da EC 41/03 e do art. 3º, da EC 47/05, fazem jus à paridade entre proventos e remuneração dos servidores ativos, devendo seus proventos serem revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade.

Trocando o noticiado em miúdos, com fulcro nas normas constitucionais, **tão-somente as aposentadorias e pensões que já estavam em fruição em 31/12/2003, bem como as aposentadorias concedidas com fulcro nos art. 6º e 6º-A da EC 41/03 e Art. 3º da EC 47/05, para além das pensões que decorrerem de óbito dos servidores aposentados pela regra do art. 6º-A, da EC 41/03 e do Art. 3º, da EC 47/05** é que gozarão da regra da paridade quanto ao reajustamento, sendo-lhes aplicado o reajuste pela data base. Aos demais, deverá ser aplicado o que dispõe o art. 15 da Lei 10.887/2004, conforme elucidado no tópico anterior.

Finalmente, consigne-se que a alteração trazida pela lei n. 10.802, de 15 de julho de 2022, do Município de Goiânia, no que diz respeito ao Adicional de Progressão Funcional, deverá atingir, **igualmente**, as aposentadorias e pensões que observam a regra constitucional da paridade.

### III – DA CONCLUSÃO

*Modus in rebus*, à luz do exposto e de tudo o mais que do feito consta, forte na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 10.887/2004, na Lei Complementar Municipal nº 312/2018, na Lei Municipal n.10.802/22 e, por fim, no Princípio da Juridicidade, sou **parecer opinativo** pela:

a) aplicação do reajuste concedidos aos benefícios pagos pelo INSS aos benefícios previdenciários de *Aposentadorias e Pensões* dessa edilidade concedidos com base na *Média Aritmética*, na mesma dada e mesmo índice previstos no Art. 41-A da Lei 8.213/91 (regra geral do art. 40 da CRFB/88, estabelecida pela EC nº 41/03 e previsão no Art. 117 da LC 312/2018);

b) revisão apenas das aposentadorias e pensões que já estavam em fruição em 31/12/2003, bem como as aposentadorias concedidas com fulcro no art. 6º e 6º-A da EC 41/03, para além daquelas concedidas com suporte no art. 3º da EC 47/05 e as pensões que decorrerem de óbito dos servidores aposentados pela regra do art. 6º-A da EC 41/03 e do art. 3º da EC 47/05 pelos índices de reajuste concedidos aos servidores em atividade (data base) – regra da paridade;

c) aplicação da alteração trazida pela lei n. 10.802, de 15 de julho de 2022, do Município de Goiânia, no que diz respeito ao Adicional de Progressão Funcional, para as aposentadorias e pensões que observam a regra constitucional da paridade, indicadas no tópico anterior.

É digno de nota registrar que o presente entendimento segue a linha daqueles outra já firmados por esta Especializada, a exemplo das consultas vindicadas nos autos de n. 76896631/2019 (SEMAD) e 77266267/219 (PGM).

É o parecer, salvo melhor juízo, pelo que submeto à consideração superior.

WELLINGTON FERNANDES DE OLIVEIRA JÚNIOR  
Procurador do Município de Goiânia  
Suprocurador Chefe da Procuradoria Previdenciária

---

[1] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2016; 313.

[2] Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no [§ 3º do art. 40 da Constituição Federal](#) e no [art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003](#), será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência. (...)

[3] Art. 2º Aos dependentes dos servidores titulares de cargo efetivo e dos aposentados de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, falecidos a partir da data de publicação desta Lei, será concedido o benefício de pensão por morte, que será igual: (...)

[4] Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

[5] Art. 15 - Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. <sup>[5]</sup>1º e <sup>[5]</sup>2º desta Lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente.

[6] Artigos 3º, 6º, 6º-A e 7º.

**PROCURADORIA ESPECIAL PREVIDENCIÁRIA,**  
data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Wellington Fernandes de Oliveira Júnior, SubProcurador Chefe Previdenciário**, em 08/08/2022, às 16:51, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.goiania.go.gov.br/sei> informando o código verificador **0221311** e o código CRC **3D3E9336**.

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco F, 1º andar  
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes  
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 22.20.000000808-0

SEI Nº 0221311v1