

**GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)**

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2025.

AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL

Mensagem n. 78/2025.

EMENTA: DISPÕE sobre a estrutura do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Manaus e da outras providências.

PARECER AO PROJETO E AS EMENDAS

1 – DO RELATÓRIO

Versam os presentes autos acerca de Projeto de Lei Complementar n.º 008/2025, com objetivo aprovar uma nova **estrutura do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Manaus**, em consonância com a Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019 pelas razões fáticas e jurídicas a seguir elencadas:

Em sua mensagem o Poder Executivo apresentou justificativas amparadas em comandos constitucionais alegando tratar-se de iniciativa fundamental para garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário municipal e o cumprimento das determinações constitucionais e legais estabelecidas pela Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019, bem como pelas normas gerais aplicáveis aos Regimes Próprios de Previdência Social.

Note-se que a mensagem do Poder Executivo, preliminarmente, apresenta um fato importante – **que a Manaus Previdência consolidou-se como referência nacional em gestão previdenciária, ostentando certificações de qualidade e administrando patrimônio superior a R\$ 1,9 bilhão, porém, paradoxalmente, a essa reconhecida excelência gerencial, o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Manaus enfrenta desafios estruturais que comprometem sua sustentabilidade de longo prazo.**



1

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

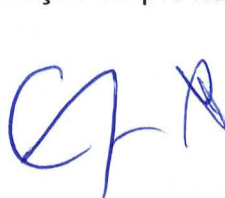
Assim, alega que, embora este aparente paradoxo - ser modelo de gestão e necessitar de reforma estrutural, isso decorre do fato de que a excelência administrativa, embora fundamental, não substitui a necessidade de adequação às novas regras constitucionais, que visam reduzir a pressão dos regimes **ocasionada principalmente por fatores demográficos, como o (i) aumento da expectativa de vida, a (ii) redução das taxas de natalidade e (iii) relação entre contribuintes ativos e beneficiários.**

Por outro lado, alega que desde 2014, o Regime Próprio de Previdência Social do município de Manaus opera sob o modelo de segregação de massa, que tem como objetivo equilibrar o déficit previdenciário a médio e longo prazo, dividindo seus segurados entre o Fundo Previdenciário (FPREV) e o Fundo Financeiro (FFIN), este último em regime de repartição simples e apresentando déficit financeiro crescente.

Na mesma esteira, apresenta demonstração por meio de estudo atuarial elaborado pela **Brasilis Consultoria Atuarial**, posicionado em 31 de outubro de 2024, **que o Fundo Financeiro já apresenta déficit financeiro mensal, exigindo aportes do Tesouro Municipal que, no exercício de 2025, alcançarão uma cifra de R\$ 210.135.857,43 (duzentos e dez milhões cento e trinta e cinco mil oitocentos e cinquenta e sete reais e quarenta e três centavos) e, mantidas as regras atuais, chegarão a R\$ 939.621.628,16 (novecentos e trinta e nove milhões seiscentos e vinte e um mil seiscentos e vinte e oito reais e dezesseis centavos) no exercício de 2038.**

Acrescentou ainda que a Secretaria de Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social, órgão responsável pela supervisão dos RPPS, tem orientado reiteradamente os entes federativos sobre a necessidade de adequação às novas diretrizes estabelecidas pela reforma da previdência.

Reforçou que, nesse contexto, a Recomendação CNRPPS/MTP nº 2, de 19 de agosto de 2021, do Conselho Nacional dos Regimes Próprios de Previdência Social, que expressamente orienta e recomenda aos entes federativos o cumprimento das disposições da Emenda Constitucional nº 103/2019 e a adoção de providências relacionadas



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

à discussão e aprovação de proposta de reforma do plano de benefícios, tendo em vista o atingimento e manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Por sua vez, reiterou tal recomendação por meio do Ofício SEI nº 2393/2025/MPS, de 06/03/2025, o qual **solicitou esclarecimentos acerca da adoção de providências sobre a discussão e aprovação da proposta de reforma do plano de benefícios do RPPS de Manaus, vista que a ausência de tais medidas pode afetar a capacidade do Município de desenvolver outras políticas públicas e o correto e pontual pagamento dos benefícios de aposentadorias e pensões presentes e futuras.**

Inicialmente argumentou que a segregação de massa atualmente vigente em nosso município, embora tenha sido medida necessária em seu tempo, não configura mais solução definitiva para o equilíbrio do regime e mesmo sua eventual revisão somente será juridicamente viável após a reforma do atual plano de benefícios.

De mais a mais, que o estudo atuarial que fundamenta a presente propositura considerou diferentes cenários para o equacionamento do déficit atuarial e financeiro do RPPS municipal, demonstrando com clareza os impactos financeiros de cada alternativa.

Nessa esteira, alertou que no cenário sem reforma, permanecendo a situação vigente, as projeções indicam que os aportes do Tesouro Municipal para cobertura da insuficiência financeira do Fundo Financeiro crescerão exponencialmente, comprometendo de forma severa a capacidade do Município de investir em outras políticas públicas essenciais para a população como um todo.

Especificamente em relação ao Cenário I, que contempla a implementação da reforma previdenciária conforme os parâmetros do Projeto de Lei Complementar em tela, demonstra uma redução acumulada de R\$ 2.727.444.631,47 (dois bilhões setecentos e vinte e sete milhões quatrocentos e quarenta e quatro mil seiscentos e trinta e um reais e quarenta e sete centavos) na necessidade de aportes ao longo do período projetado, com a maior redução anual ocorrendo no exercício de 2037 (R\$ 130.813.691,11).

Por outro lado, ainda mais significativo, o Cenário II, que além da reforma inclui a revisão dos critérios de segregação de massa, projeta uma redução acumulada de R\$ 4.927.829.400,11 (quatro bilhões novecentos e vinte e sete milhões



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

oitocentos e vinte e nove mil e quatrocentos reais e onze centavos) nos aportes necessários, demonstrando o potencial de economia para os cofres públicos municipais com a adoção das medidas propostas.

Como deixa entrever na proposta, a Reforma da Previdência preserva integralmente os direitos adquiridos dos servidores que já implementaram as condições para aposentadoria, **bem como estabelece regras de transição mais justas e equilibradas para aqueles que já ingressaram no serviço público comparadas às regras aplicáveis aos servidores federais.**

Que as regras de transição consideram tanto o tempo de contribuição já cumprido quanto a proximidade da aposentadoria, estabelecendo critérios diferenciados que minimizam o impacto sobre as expectativas legítimas dos servidores, especialmente daqueles que estão mais próximos de completar os requisitos pelas regras anteriores.

Nessa linha, aliás, informa que esse percurso é corroborado pela análise interna, que atesta que o projeto em tela foi discutido e aprovado em atas de reuniões do Conselho Municipal de Previdência (CMP) em diversas sessões de junho de 2025. Além disso, a Procuradoria Geral do Município (PGM) atestou a regularidade formal e jurídica da minuta, demonstrando que a proposição está alinhada com as exigências dos órgãos de controle e com as diretrizes da EC 103/2019 antes de ser encaminhada ao Poder Legislativo.

Por fim enfatizou que a reforma do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Manaus apresenta-se como medida inadiável para garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário, o cumprimento das normas constitucionais e legais, e a preservação da capacidade do Município de continuar prestando serviços públicos de qualidade à população.

A propositura foi deliberada no plenário no dia 27/08/2025.

Ato contínuo o PLC 008/2025 foi encaminhado para a **Procuradoria Legislativa** no dia 01/09/2025 com prazo final para parecer até o dia 08/09/2025. Após



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

análise apresentou parecer ao Projeto de Lei somente no dia 24 de setembro de 2025, ou seja, fora do prazo, porém sem gerar nenhum prejuízo na apreciação uma vez que foram realizadas várias audiências públicas, e, por fim, concluiu parecer opinando pela rejeição da matéria pela inconstitucionalidade.

Por se ocupar de matéria de relevante interesse público a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, em obediência aos comandos regimentais pautou-se pela democratização das discussões e debates, buscando a conciliação dos interesses dos servidores públicos e do poder Executivo como gestor de interesses coletivos e difusos, e nesse aspecto, vem trilhando as seguintes etapas como medida democrática:

O PLC 008/2025, como dito alhures, foi deliberado no dia 27 de agosto de 2025. No mesmo dia, a Diretora-Presidente da Manaus Previdência Dra. Daniela Benayon, apresentou as justificativas de forma detalhada no Plenário da CMM;

A propositura foi efetivamente deliberada com tramitação em regime normal;

O Líder do Governo na CMM, Vereador Eduardo Alfaia, aprovou requerimento para realização de uma audiência pública conjunta no seio da 2ª Comissão de Constituição e Justiça e Redação e 3ª Comissão de Finanças e Economia, ao mesmo tempo que ficou agendada a primeira audiência para o dia 01 de setembro de 2025;

No dia 1º de setembro de 2025 no plenário da CMM foi realizada a primeira audiência pública em plenário sob a presidência do Vereador Gilmar Nascimento, presidente da 2ª Comissão CCJR, com a presença do Vereador Marcelo Serafim, Presidente da 3ª Comissão de Finanças e Economia. Nesta data compareceram vários representantes de sindicatos e entidades de classe de servidores, além de abrir a participação para a sociedade civil organizada, com os registros por meio de atas e gravação em vídeos;

Nesta audiência pública, mais uma vez, a Diretora da Manaus Previdência, reiterou as explicações de forma detalhada sobre o projeto, ao mesmo tempo em que respondeu a todas as perguntas e questionamentos dos vereadores e

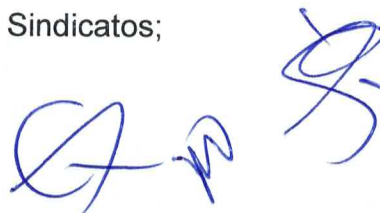
GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

representantes das categorias de servidores, sindicatos e demais interessados, reforçando o caráter participativo da discussão.

No dia 8 de setembro de 2025, o Vereador Gilmar Nascimento, Presidente da 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR e o Vereador Marcelo Serafim, Presidente da 3ª Comissão de Finanças e Economia, reuniram na sala da presidência com o Presidente do Sindicato dos Médicos do Estado do Amazonas, Dr Mário Vianna, o representante da ASPROM-SINDICAL, senhor Lambert e um Representante do Executivo, senhor Walfran Torres. Na ocasião, as entidades manifestaram interesse em reunir na Casa Civil com o Secretário de Finanças e o Chefe do Executivo e a proposta foi acatada e definida a agenda para o dia 09/09/2025;

No dia 09 de setembro de 2025 reuniram-se no gabinete da Secretaria Municipal de Finanças – SEMEF, o Secretário Dr. Clécio; o senhor Walfran Torres; o Vereador Gilmar Nascimento, representando a CMM, e demais representantes de servidores como: Dr. Mário Vianna, representante dos médicos do Amazonas; senhor Lambert, representante dos servidores da educação; Sra. Dinah, representante dos servidores efetivos da área não específica da Prefeitura de Manaus; a Senhora Melissandra, Auditora Fiscal e Presidente do sindicato dos auditores fiscais da Semef. Justificada ausência do Chefe do Executivo e, depois de manifestações de todos, **ficou acordado a abertura de um prazo de 15 (quinze) dias corridos para apresentação de sugestões para emendas ao PLC 008/2025, com as ressalvas do pleito do senhor Lambert, que propôs a retirada de tramitação do PLC 08/2025.** Ficou definido ainda que as sugestões recebidas pela 2ª Comissão CCJR, seriam enviadas para a Manaus Previdência para apreciação da viabilidade tendo em vista avaliação do cálculo atuarial e o impacto financeiro. Definido o prazo final das sugestões até o dia 24/09/2025;

No dia 16 de setembro de 2025 houve outra Audiência Pública no Plenário da CMM, desta vez, no âmbito da 3ª. Comissão de Finanças, Economia e Orçamento, propositura do Vereador Rodrigo Guedes, onde todos os vereadores presentes participaram, bem como os representantes de Associações e Sindicatos;



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Dessa forma, a atuação da CCJR, ao conduzir um processo legislativo com ampla divulgação, audiências públicas e abertura para o diálogo com todas as partes, cumpre seu papel na garantia da legalidade dos atos e na manutenção do devido processo legislativo, pautando-se sempre pelos princípios da transparência e da democracia.

Em atenção ao princípio da transparência, e a pedido dos representantes dos servidores, o Presidente da 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação solicitou cópia na íntegra do estudo atuarial e financeiro elaborado pela Brasilis Consultoria Atuarial, posicionado em 31 de outubro de 2024 o qual foi devidamente atendido pela Manaus Previdência. Tal estudo faz parte do anexo da proposta e ficou à disposição de todos.

A despeito das sugestões apresentadas pelos Sindicatos e/ou Associações registre-se que todas foram encaminhadas para a Manaus Previdência para análise e estudo de impacto financeiro e atuarial e, em caso de viabilidade, devem ser convertidos em emendas pela Comissão de Constituição e Justiça, caso contrário serão arquivados com nota técnica e fundamentos jurídicos. Acrescenta-se ainda que algumas instituições representativas de sindicatos e/ou associações encaminharam suas sugestões para vereadores que apresentaram em forma de emendas ao Projeto de Lei Complementar. Segue abaixo relação das Emendas dos Vereadores recebidas na CCJR que foram encaminhadas para a Manaus Previdência:

EMENDA Nº 001 AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2025 DE AUTORIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL, autoria Vereador Paulo Tyrone, que ALTERA o inciso I do artigo 48, o inciso I do artigo 54 e o inciso I do artigo 55 do Projeto de Lei Complementar nº 008/2025, com objetivo de redução da idade mínima para aposentadoria voluntária das servidoras públicas municipais;

EMENDA MODIFICATIVA e ADITIVA Nº 002 DE AUTORIA DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO, AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2025 DE AUTORIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL, com o propósito de alterar a redação



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

do parágrafo 2º do Artigo 54, ao mesmo tempo em que adiciona os parágrafos 5º e 6º no mesmo dispositivo do PLC 008/2025;

EMENDA MODIFICATIVA 03/2025 DE AUTORIA DO VEREADOR SÉRGIO BARÉ AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 08/2025, que pretende alterar alínea b do inciso IV, do Art. 66 do Projeto de Lei Complementar nº 08/2025;

EMENDA MODIFICATIVA 04/2025 DE AUTORIA DO VEREADOR SÉRGIO BARÉ AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 08/2025, que pretende alterar o inciso V, do Art. 67 do Projeto em tela;

EMENDA Nº 005 DE AUTORIA DO VEREADOR PAULO TYRONE AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2025 DE AUTORIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL, A emenda pretende alterar a redação do art. 66 do referido Projeto normatizando que as regras estabelecidas nesta Lei Complementar aplicam-se exclusivamente aos servidores que ingressarem no serviço público municipal em cargo efetivo após a entrada em vigor desta Lei;

EMENDA Nº 006 DE AUTORIA DO VEREADOR PAULO TYRONE AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2025 DE AUTORIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL, A emenda pretende extinguir em sua totalidade o capítulo VI, art. 66, 67 e 68 ao mesmo tempo em que altera a redação do art. 82 do referido Projeto de Lei e renumera os art. 82, art. 83 e art. 84;

EMENDA MODIFICATIVA e ADITIVA N. 007 DE AUTORIA DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2025, a emenda pretende alterar a redação do inciso II do Artigo 16 do Projeto de Lei Complementar n.º 008/2025. Altera também o CAPÍTULO II, DISPOSIÇÕES FINAIS nos artigos 79; Parágrafo único; Artigo 80; §1º; § 2.º; Art. 81; Art. 82; Art. 83; e o Art. 84.

EMENDA MODIFICATIVA 008 DE AUTORIA DO VEREADOR RODRIGO GUEDES ao PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 8/2025, A emenda



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

pretende alterar as redações do art. 48, inciso I e art. 55, inciso I, ou seja, alteração de idade para mulheres e homens;

EMENDA MODIFICATIVA 009 DE AUTORIA DO VEREADOR

RODRIGO GUEDES ao PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 8/2025, A emenda pretende alterar a redação do art. 82 normatizando que antes da implementação das medidas previstas nesta Lei Complementar, deverá ser realizado estudo atuarial detalhado que analise a possibilidade de migração parcial e temporária dos segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, como medida de reequilíbrio das contas do RPPS.

EMENDA ADITIVA Nº 010 DE AUTORIA DO VEREADOR PAULO

TAYRONE - (Art. 49: Doença Grave e Proventos Integrais). Esta emenda restabelece a concessão de proventos integrais para aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de doença grave, contagiosa ou incurável (Art. 49, § 9º, I, "d").

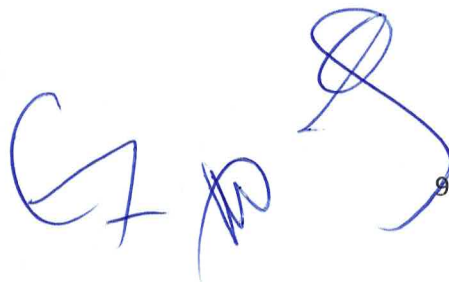
EMENDA ADITIVA Nº 011 DE AUTORIA DO VEREADOR GILMAR

NASCIMENTO - (Nova Regra de Transição: Idade Plena/Contribuição Reduzida). Esta emenda cria uma terceira regra de transição para servidores ativos mais velhos que não alcançarão 25 anos de contribuição. Exige idade plena (62/65 anos) e 15 anos de contribuição, com proventos **proporcionais** ao tempo de contribuição.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 012 DE AUTORIA DO VEREADOR

GILMAR NASCIMENTO - (Art. 67: Harmonização de Integralidade/Pedágio). Esta emenda visa harmonizar a regra de Pedágio (Art. 67), permitindo que servidores ingressantes até 31/12/2003 obtenham Integralidade e Paridade ao cumprirem as idades de elegibilidade do caput da regra (57/60 anos), e não as idades mais elevadas (62/65 anos).

E sugestões pelos sindicatos e associações que serão analisadas no capítulo 5.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Depois de apresentado o parecer da Procuradoria Jurídica da CMM e Recebido pela **2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação**, foi distribuído ao Relator **Vereador Gilmar Nascimento** na data de 25/09/2025.

Que apresenta parecer a seguir.

É o relatório, sucinto.

Passo a opinar.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA FUNÇÃO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO QUANTO A ANÁLISE DO ASPECTO CONSTITUCIONAL, LEGAL E JÚRÍDICO

No que diz respeito às questões Constitucionais, legais e jurídicos na forma preconizada no Artigo 38 do Regimento Interno sobre a competência desta Comissão *in verbis*:

Art. 38. À Comissão de Constituição, Justiça e Redação compete:

I –receber as proposições que forem deliberadas em Plenário e encaminhá-las à Procuradoria Legislativa para emissão de parecer no prazo de cinco dias úteis, a contar da data do protocolo da Secretaria de Comissões, salvo as proposições em regime de urgência, cujo prazo será de um dia útil;

II –discutir e analisar as proposições priorizando as de relevância, alcance e impacto social;

III – opinar sobre o **aspecto constitucional, legal e jurídico**, de redação técnica legislativa, de todas as matérias em apreciação na Casa, bem como sobre o mérito das composições que versem a respeito de Direito Civil, Comercial, Penal, Administrativo, Fiscal, Processual, direitos políticos da pessoa humana e garantias constitucionais, desapropriação, emigração e imigração;



10

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

IV –opinar, também, sobre os recursos previstos neste Regimento, bem como atender ao pedido de audiência oriundo da Mesa Diretora sobre qualquer proposição ou consulta.

(Grifo Nosso)

Conforme o artigo 30 da Constituição Federal de 1988:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

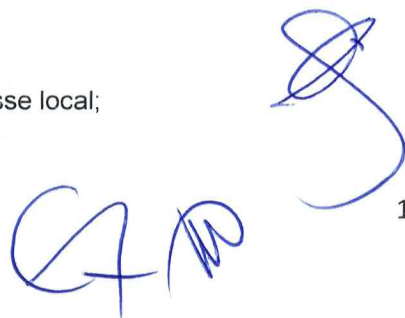
(grifo nosso)

Na mesma esteira a Lei Orgânica do Município de Manaus - LOMAM, em seu artigo 8º, inciso dispõe:

Art. 8º Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Nessa trilha, seguindo os passos da Constituição Federal de 1988, precisamente em consonância com o princípio da simetria, ao Art. 61. que preconiza que “A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.”

Assim o Art. 58. Determina que A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Sem embargo desse entendimento, fácil perceber que a matéria submetida à apreciação jurídica desta Augusta Casa está inserida dentre aquelas privativas do Executivo, nos termos do art. 59, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Manaus. Senão vejamos:

Art. 59. Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I – regime jurídico dos servidores;

De mais a mais, não podemos esquecer do império da Lei 9.717/1998, precisamente nos seus artigos 7º, 8º, 8-A e 9º, alteradas pela Lei *in verbis*:

Art. 7º O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999:

I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União;

II - impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

Art. 8º Os responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades do ente estatal, os dirigentes da unidade gestora do respectivo regime próprio de previdência social e os membros dos seus conselhos e comitês **respondem diretamente**

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

por infração ao disposto nesta Lei, sujeitando-se, no que couber, ao regime disciplinar estabelecido na Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001, e seu regulamento, e conforme diretrizes gerais. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019) (grifo nosso)

§ 1º As infrações serão apuradas mediante processo administrativo que tenha por base o auto, a representação ou a denúncia positiva dos fatos irregulares, assegurados ao acusado o contraditório e a ampla defesa, em conformidade com diretrizes gerais. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 13.846, de 2019)

§ 2º São também responsáveis quaisquer profissionais que prestem serviços técnicos ao ente estatal e respectivo regime próprio de previdência social, diretamente ou por intermédio de pessoa jurídica contratada. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

Art. 8º-A Os dirigentes do ente federativo instituidor do regime próprio de previdência social e da unidade gestora do regime e os demais responsáveis pelas ações de investimento e aplicação dos recursos previdenciários, inclusive os consultores, os distribuidores, a instituição financeira administradora da carteira, o fundo de investimentos que tenha recebido os recursos e seus gestores e administradores serão solidariamente responsáveis, na medida de sua participação, pelo ressarcimento dos prejuízos decorrentes de aplicação em desacordo com a legislação vigente a que tiverem dado causa. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

Artigo 9º - Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário **e do equilíbrio financeiro e atuarial**; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019) (grifo nosso)

III - ...

IV - **a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP)**, que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019) (grifo nosso)



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Portanto, verifica-se que a propositura está de acordo com os ditames legais, no que tange a iniciativa.

A propositura estrutura o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores municipais, tendo como parâmetro a Emenda Constitucional n.103, de 12 de novembro de 2019, tanto é que o próprio projeto o diz expressamente no art. 1º.

Vejamos:

“Art. 1º. Esta lei complementar estrutura o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Manaus, estabelece regras gerais de organização, funcionamento e responsabilidade por sua gestão e dá outras providências, em consonância com a Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019.”

Por se tratar de matéria de relevante interesse e impacto social, econômico, financeiro e fiscal, além da sua complexidade, torna-se necessário, para melhor compreensão, apresentar uma retrospectiva da evolução histórica deste Instituto da Previdência Social no Brasil, bem como sua origem, evolução e desafios ao longo de sua história. Nesse aspecto, apresento em tópicos alguns temas que, ao meu sentir, são imprescindíveis para o devido processo legislativo.

2.1.1. DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL AO AMPARO PROFISSIONAL À SEGURIDADE SOCIAL UNIVERSAL

2.1.1.1. Do Marco Fundacional e a Fragmentação Inicial

A história da previdência social no Brasil teve seu nascedouro no contexto da industrialização crescente do início do século XX, impulsionada pela necessidade de proteção aos trabalhadores e suas famílias contra eventos como velhice, doença, invalidez ou morte.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

O primeiro passo concreto nesse sentido foi a promulgação da Lei Eloy Chaves, em 1923, que instituiu as **Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs)**. Este sistema, porém, era restrito a categorias profissionais específicas, como os trabalhadores das ferrovias, refletindo uma abordagem setorial em vez de universal. O financiamento tripartite, com contribuições de empregados, empregadores e do governo, já estava presente neste modelo embrionário.

A expansão desse sistema de proteção social ocorreu na **década de 1930**, durante o governo de **Getúlio Vargas**, com a **criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs)**. Cada IAP era dedicado a uma categoria profissional, como industriários, comerciários e bancários, e possuía sua própria estrutura administrativa e regras de concessão de benefícios.

A proliferação de institutos, no entanto, gerou uma fragmentação do sistema previdenciário. Isso resultou em desigualdades significativas entre as categorias, com trabalhadores de setores mais organizados e influentes conseguindo condições mais vantajosas do que outros grupos. ***Essa iniquidade e a gestão descentralizada representaram um desafio para a implementação de uma política previdenciária nacional integrada, tornando-se uma das principais causas para a busca por reformas posteriores.***

2.1.1.2. Do Movimento de Unificação e a Centralização da Gestão

A fragmentação e a ineficiência gerencial dos IAPs, agravadas por dificuldades financeiras em alguns setores, impulsionaram o movimento de unificação do sistema previdenciário brasileiro.

Em 1966, um passo decisivo foi dado com a **criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS)**, que resultou da fusão dos múltiplos IAPs. A principal meta era padronizar as regras para benefícios, eliminar as disparidades entre categorias e centralizar a administração para maior eficiência.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A centralização abriu caminho para a expansão da cobertura previdenciária a trabalhadores autônomos e rurais, *avanzando o princípio da universalização.*

Posteriormente, **em 1990, uma nova reforma administrativa resultou na fusão do INPS com o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), dando origem ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).**

A separação anterior de funções entre concessão de benefícios (INPS) e arrecadação/gestão financeira (IAPAS) gerava entraves operacionais e burocracia. A unificação dessas funções em uma única entidade, o INSS, visou simplificar a administração, facilitar o controle dos recursos e, em última análise, tornar o sistema mais eficiente.

A história da previdência no Brasil, portanto, é marcada por ciclos de expansão e centralização, com **a busca contínua por um sistema mais justo e economicamente sustentável.**

2.1.1.3. Das Reformas Estruturais e a Luta por Sustentabilidade

Importante lembrar várias foram as emendas a Constituição Federal para alterar a Previdência. Isso não é algo novo. Desde 1988, quando da promulgação da Constituição Federal, já foram aprovadas outras seis PECs com o mesmo teor.

A partir do final dos anos 1990, o sistema previdenciário brasileiro começou a enfrentar desafios estruturais de longo prazo, principalmente de ordem demográfica e econômica. O envelhecimento da população, com um número crescente de aposentados e uma base de trabalhadores ativos proporcionalmente menor, **gerou um desequilíbrio conhecido como déficit previdenciário.** Este déficit exigia financiamento do governo, impactando outras áreas essenciais como saúde, educação, infraestrutura etc.,

Em resposta a esse cenário, foram implementadas reformas significativas, vejamos:



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Em 1998, cinco anos mais tarde, no **GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO** aprovou a **EC nº 20**, mexendo na **aposentadoria tanto do trabalhador do setor público quanto da iniciativa privada**. Dentre as propostas estava a **o tempo de contribuição: 30 anos para as mulheres e 35 anos para os homens, além de** introduzir o fator previdenciário para desestimular aposentadorias precoces.

Em 2003 e 2005, no **GOVERNOS DO LULA**, outras quatro PECs de reformas previdenciárias foram aprovadas. As duas primeira, em 2003 e 2005, EC 41 e EC 47, respectivamente -, e as outras duas com Dilma Rousseff – a EC nº 70/2012 e a EC 88/2015.

A EC 41-2003, estabeleceu que (i) **as aposentadorias e pensões de servidores públicos seriam com base na média de todas as remunerações**, (ii) **passou a taxar os aposentados, que passaram a contribuir com 11%** e (iii) **estabeleceu o TETO para aposentadoria de servidores**;

Já a EC 47-2005, criou uma regra de transição para os servidores públicos que já estavam no serviço público antes da EC 41/2003, **permitindo a aposentadoria com integralidade e paridade** (mesmos reajustes dos servidores da ativa), desde que cumpridos certos requisitos de idade, tempo de contribuição e um "pedágio".

A EC 70-2012, restabeleceu a **integralidade e a paridade** para os servidores públicos **aposentados por invalidez permanente decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável** (o cálculo voltou a ser com base na última remuneração, e não na média). A sua afirmação de que o cálculo passou a ser pela média é o oposto do que a EC 70 fez; ela corrigiu essa situação para casos específicos de invalidez.

Quanto a EC 88-2015 **ampliou de 70 para 75 anos a idade estabelecida para aposentadoria compulsória**.

A mais recente e profunda foi a **Reforma Bolsonaro de 2019**, por meio da Emenda Constitucional nº 103/2019, que **alterou a idade mínima (65 anos para homens, 62 para mulheres) e o tempo de contribuição, unificando regras para os setores público e privado**.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Tais reformas, antes vistas como impopulares, foram consideradas medidas necessárias para adaptar o sistema às novas realidades demográficas e econômicas, buscando garantir a solvência e a continuidade do pagamento de benefícios no futuro.

2.1.1.4. Do Devido Processo Legislativo e a Democratização na Tramitação da Matéria

A tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 8/2025 de autoria do Executivo Municipal, obedece os comandos do Regimento Interno da Câmara Municipal, principalmente, a luz do § 4.º do Artigo 155 do Regimento Interno da Câmara Municipal principalmente pelo fato de ser matéria de relevante impacto social, econômico, fiscal e político, devendo, como de fato foi, ser precedida de discussão apropriada, por meio de audiência pública, quantas forem necessárias, com a participação obrigatória de todos os segmentos envolvidos no assunto, assim determinados pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação por intermédio de parecer.

O processo legislativo iniciou com a deliberação da matéria em 27 de agosto de 2025. No mesmo dia, a Mesa Diretora, entendendo a complexidade da matéria, abriu espaço na Tribuna da Câmara Municipal para que a Diretora-Presidente da Manaus Previdência Dra. Daniela Benayon, apresentasse, de forma detalhada, a proposta da reforma do RPPS a todos os 41 vereadores. Essa explanação foi transmitida pela TV Câmara, garantindo que a imprensa e a sociedade em geral tivessem acesso direto às informações e justificativas do projeto.

Após a apresentação e decisão do Plenário, por unanimidade, o PLC 08/2025, foi deliberado com aprovação para tramitação em regime normal, com o objetivo de proporcionar um prazo suficiente para a realização de audiências públicas e debates aprofundados da matéria entre os vereadores e demais entes interessados. Como desdobramento desse processo, o líder do governo, em conjunto com as Comissões de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) e de Finanças, solicitou a realização de uma audiência pública.

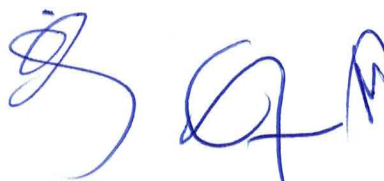


GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A audiência pública foi realizada no dia 1º de setembro de 2025 no plenário da CMM. A Diretoria Legislativa fez convite para vários sindicatos e entidades de classe de servidores, além de abrir a participação para a sociedade civil organizada. Na audiência pública, presente várias entidades já mencionadas no relatório deste parecer. A Diretora da Manaus Previdência, mais uma vez, reiterou as explicações de forma detalhada sobre o projeto, ao mesmo tempo em que respondeu a todas as perguntas e questionamentos dos vereadores e representantes das categorias de servidores, sindicatos e demais interessados, reforçando o caráter participativo da discussão.

No dia 8 de setembro de 2025, o Vereador Gilmar Nascimento, Presidente da 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR e o Vereador Marcelo Serafim, Presidente da 3ª Comissão de Finanças e Economia, reuniram na sala da presidência com o Presidente do Sindicato dos Médicos do Estado do Amazonas, Dr Mário Vianna, o representante da ASPROM-SINDICAL, senhor Lambert e um Representante do Executivo, senhor Walfran Torres. Na ocasião, as entidades manifestaram interesse em reunir na Casa Civil com o Secretário de Finanças e o Chefe do Executivo e a proposta foi acatada e definida a agenda para o dia 09/09/2025;

No dia 09 de setembro de 2025 reuniram-se no gabinete da Secretaria Municipal de Finanças – SEMEF, o Secretário Dr. Clécio; o senhor Walfran Torres; o Vereador Gilmar Nascimento, representando a CMM, e demais representantes de servidores como: Dr. Mário Vianna, representante dos médicos do Amazonas; senhor Lambert, representante dos servidores da educação; Sra. Dinah, representante dos servidores efetivos da área não específica da Prefeitura de Manaus; a Senhora Melissandra, Auditora Fiscal e Presidente do sindicato dos auditores fiscais da Semef. Justificada ausência do Chefe do Executivo e, depois de manifestações de todos, **ficou acordado a abertura de um prazo de 15 (quinze) dias corridos para apresentação de sugestões para emendas ao PLC 008/2025, com as ressalvas do pleito do senhor Lambert, que propôs a retirada de tramitação do PLC 08/2025.** Ficou definido ainda que as sugestões recebidas pela 2ª Comissão CCJR, seriam enviadas para a Manaus Previdência para apreciação da



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

viabilidade tendo em vista avaliação do cálculo atuarial e o impacto financeiro. Definido o prazo final das sugestões até o dia 24/09/2025;

No dia 16 de setembro de 2025 houve outra Audiência Pública no Plenário da CMM, desta vez, no âmbito da 3ª. Comissão de Finanças, Economia e Orçamento, propositura do Vereador Rodrigo Guedes, onde todos os vereadores presentes participaram, bem como os representantes de Associações e Sindicatos;

Todo esse percurso é corroborado pela análise interna, que atesta que o projeto foi discutido e aprovado em atas de reuniões do Conselho Municipal de Previdência (CMP) em diversas sessões de junho de 2025. Além disso, a Procuradoria Geral do Município (PGM) atestou a regularidade formal e jurídica da minuta, demonstrando que a proposição está alinhada com as exigências dos órgãos de controle e com as diretrizes da EC 103/2019 antes de ser encaminhada ao Poder Legislativo.

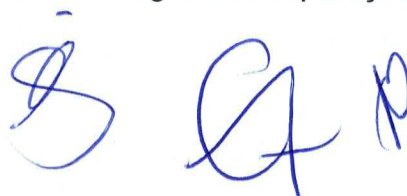
Dessa forma, a atuação da CCJR, ao conduzir um processo legislativo com ampla divulgação, audiências públicas e abertura para o diálogo com todas as partes, cumpre seu papel na garantia da legalidade dos atos e na manutenção do devido processo legislativo, pautando-se sempre pelos princípios da transparência e da democracia.

2.1.1.5. Diagnóstico do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Manaus e a Necessidade de Reforma

2.1.1.5.1. O Modelo Atual: Segregação de Massa e Desequilíbrio Atuarial

O Regime Próprio de Previdência Social do Município de Manaus opera sob o modelo de segregação de massa desde 2014, uma divisão que segmenta os segurados entre dois fundos. O Fundo Previdenciário (FPREV) atende aos servidores que ingressaram no serviço público municipal a partir de 1º de janeiro de 2010, operando sob um regime de capitalização.

O Fundo Financeiro (FFIN), em contrapartida, é o responsável pelos servidores que ingressaram antes dessa data e opera em um insustentável regime de repartição simples.



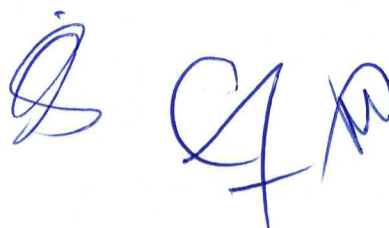
GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

O FPREV, por ser um fundo mais recente e com uma base de segurados mais jovens, apresenta uma saúde financeira sólida, com um patrimônio superior a R\$ 1,9 bilhão e um superávit atuarial de R\$ 196,63 milhões, conforme o estudo de 2025. Contudo, a excelência na gestão desse fundo não compensa o problema estrutural do FFIN, o que gera o aparente paradoxo mencionado na Mensagem do Executivo. A Manaus Previdência, embora reconhecida por sua boa administração, se depara com um problema de desenho do sistema previdenciário municipal que a reforma busca solucionar. A eficiência gerencial não é capaz de sanar um desequilíbrio fundamental entre o número de contribuintes e beneficiários que o modelo de repartição simples, em um contexto de envelhecimento populacional, inevitavelmente causa.

2.1.1.5.2. A Crise Financeira do Fundo Financeiro (FFIN)

O estudo atuarial da Brasilis Consultoria, posicionado em 31 de outubro de 2024, detalha a situação crítica do FFIN. A análise projeta que o fundo já apresenta um déficit financeiro mensal, exigindo aportes significativos do Tesouro Municipal e da Câmara que responde pela cobertura do seu déficit desde janeiro de 2025. Os valores são substanciais e crescentes. A projeção aponta para uma necessidade de aportes de R\$ 210,14 milhões já em 2025, com uma escalada alarmante para R\$ 939,62 milhões no exercício de 2038, caso as regras previdenciárias atuais sejam mantidas.

A insustentabilidade do FFIN decorre diretamente do seu modelo de repartição simples e do desequilíbrio demográfico. A base de servidores ativos que contribuem para o fundo está envelhecendo, enquanto a quantidade de beneficiários aposentados e pensionistas aumenta. Com o passar do tempo, a arrecadação se torna insuficiente para cobrir as despesas, forçando o município a desviar recursos de seu orçamento geral para honrar os pagamentos previdenciários. Esta dependência financeira do tesouro municipal compromete a capacidade da prefeitura de investir em outras políticas públicas essenciais para a população, como saúde, educação e infraestrutura. A reforma, portanto, não é meramente uma questão de reajuste de regras, mas um imperativo fiscal que busca reverter uma



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

trajetória de insustentabilidade que, no longo prazo, poderia levar a um colapso financeiro do município.

2.1.1.5.3. Do dever de obediência a legislação federal e o Imperativo Legal

A propositura de reforma do RPPS de Manaus apresentada pelo Poder Executivo não é uma ação isolada do Executivo Municipal de Manaus, mas sim uma resposta a um imperativo legal e fiscal imposto pela União conforme preceitua o Art. 9º e seus incisos da Lei Federal N.º 9.717 de 27 de Novembro de 1998, *in verbis*:

Artigo 9º - Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário **e do equilíbrio financeiro e atuarial**; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019) (grifo nosso)

III - ...

IV - **a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP)**, que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019) (grifo nosso)

É nesse esteira que a Secretaria de Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social, no exercício de sua competência de supervisão, tem orientado e fiscalizado os entes federativos para que se adequem às normas da Emenda Constitucional nº 103/2019. A Recomendação CNRPPS/MTP nº 2, de 19 de agosto de 2021, e o Ofício SEI nº 2393/2025/MPS, de 6 de março de 2025, são exemplos claros dessa pressão.

O Ofício SEI nº 2393/2025/MPS solicita explicitamente esclarecimentos da Prefeitura de Manaus sobre a adoção de medidas para a reforma do plano de benefícios de seu RPPS.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A comunicação federal alerta que a ausência de tais providências pode resultar em perdas de regularidade previdenciária e, mais importante, "afetar a capacidade do Município de desenvolver outras políticas públicas e o correto e pontual pagamento dos benefícios de aposentadorias e pensões presentes e futuras". O documento federal também menciona que a segregação de massa por si só não é considerada uma ausência de déficit e que 812 entes federativos (38%) já haviam promovido reformas amplas. Esta comunicação oficial reforça a urgência e a obrigatoriedade de se buscar uma solução para o sanar o déficit atuarial, atestando que a inação não é uma alternativa viável.

A reforma, assim, se traduz na busca por uma maior capacidade fiscal do município, o que, em última análise, melhora a qualidade de sua governança e a entrega de serviços públicos à população evitando sanções graves impostas pela lei federal N.º 9.717 de 27 de Novembro de 1998, o que, por certo, poderá gerar prejuízos irreparáveis para toda a população de Manaus, vejamos as sanções:

Art. 7º O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999:

I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União;

II - impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

Da mesma forma responsabilizando os responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades do ente estatal, os dirigentes da unidade gestora do respectivo regime próprio de previdência social e os membros dos seus conselhos e comitês respondem diretamente por infração ao disposto nesta Lei vejamos:

Art. 8º Os responsáveis pelos poderes, órgãos ou entidades do ente estatal, os dirigentes da unidade gestora do respectivo regime próprio de previdência social e os membros dos seus conselhos e comitês **respondem diretamente por infração ao disposto nesta Lei, sujeitando-se, no que couber, ao regime disciplinar estabelecido na Lei Complementar nº 109, de 29 de**



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

maio de 2001, e seu regulamento, e conforme diretrizes gerais. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019) (grifo nosso)

§ 1º As infrações serão apuradas mediante processo administrativo que tenha por base o auto, a representação ou a denúncia positiva dos fatos irregulares, assegurados ao acusado o contraditório e a ampla defesa, em conformidade com diretrizes gerais. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 13.846, de 2019)

§ 2º São também responsáveis quaisquer profissionais que prestem serviços técnicos ao ente estatal e respectivo regime próprio de previdência social, diretamente ou por intermédio de pessoa jurídica contratada. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

E mais

Art. 8º-A Os dirigentes do ente federativo instituidor do regime próprio de previdência social e da unidade gestora do regime e os demais responsáveis pelas ações de investimento e aplicação dos recursos previdenciários, inclusive os consultores, os distribuidores, a instituição financeira administradora da carteira, o fundo de investimentos que tenha recebido os recursos e seus gestores e administradores serão solidariamente responsáveis, na medida de sua participação, pelo ressarcimento dos prejuízos decorrentes de aplicação em desacordo com a legislação vigente a que tiverem dado causa. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

Como se pode notar não se trata de discricionariedade e sim cumprimento da legalidade tendo em vista o desequilíbrio atuarial e financeiro apresentado o que viola a legislação federal e o Artigo 40 da CRFB/88.

A urgência da reforma do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) de Manaus, impulsionada pelos ofícios e fiscalizações da União, foi definitivamente ratificada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1.007.271/PE, que deu origem ao **Tema 968 da Repercussão Geral**. Este precedente é de importância capital, pois transforma o que era percebido como mera "**pressão regulatória**" em uma obrigação constitucionalmente validada e juridicamente inegociável.

Antes deste julgamento, muitos entes federativos, incluindo estados e municípios, contestavam judicialmente a capacidade da União de impor normas gerais e, principalmente, sanções pela Lei nº 9.717/1998, argumentando que tais medidas invadiam a autonomia legislativa dos entes em matéria de previdência social própria. **Essa judicialização permitia que muitos municípios mantivessem seu Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por meio de liminares, postergando a necessidade de reformas estruturais.**



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

O cerne do Tema 968 era justamente a discussão da Competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais em matéria previdenciária no que diz respeito ao descumprimento da Lei 9.717/1998 e do Decreto 3.788/2001 pelos demais entes federados.

O julgamento do mérito ocorreu em dezembro de 2024, com a **publicação do acórdão em fevereiro de 2025, e o trânsito em julgado consolidado em 7 de agosto de 2025**. O efeito prático deste trânsito em julgado é a cessação imediata de qualquer discussão sobre a constitucionalidade das sanções federais, conferindo força vinculante às teses fixadas pela Corte. **A partir desta data, a inação de Manaus perante o déficit atuarial não representa apenas um risco fiscal, mas um descumprimento direto de um precedente judicial de observância obrigatória.**

2.1.1.5.3.1 A Validação da Competência Sancionatória Federal: Análise da Tese 1 e o Alinhamento à Responsabilidade Fiscal

A primeira tese firmada pelo STF no Tema 968 validou integralmente o poder da União de fiscalizar e punir o desequilíbrio atuarial nos regimes próprios, estabelecendo que: **"É constitucional a previsão, em lei federal, de medidas sancionatórias ao ente federativo que descumprir os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social"**.

Esta decisão fundamenta-se na Constituição Federal, que atribui à União competência concorrente para legislar sobre previdência social (Art. 24, XII, § 1º) e, mais crucialmente, no papel de fiscalização conferido pelo Art. 40, § 22, III, da Carta Magna, reafirmado pela Emenda Constitucional nº 103/2019. O STF reconheceu que a Lei nº 9.717/1998 e seus dispositivos sancionatórios (Art. 7º e Art. 9º) são, na verdade, instrumentos jurídicos essenciais e efetivos que permitem à União cumprir seu dever fiscalizador.

O acórdão enfatizou que as normas gerais editadas pelo ente central são meios alinhados ao **"dever constitucional de responsabilidade fiscal"**, sem o qual não é possível garantir a responsabilidade social, especialmente na "dimensão intergeracional" do direito previdenciário. Em outras palavras, o dever de preservar o equilíbrio atuarial e financeiro dos RPPS é um princípio de ordem constitucional que deve conformar (limitar) a autonomia



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

administrativa dos entes federativos. A autonomia municipal não pode ser invocada para justificar o desequilíbrio atuarial que comprometa a solvência futura do regime.

A consequência jurídica direta para Manaus é a plena constitucionalidade dos mecanismos de punição previstos no Artigo 7º da Lei nº 9.717/1998. **A perda do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) devido ao déficit atuarial**, formalmente alertado pelo Ofício SEI 2393/2025/MPS, resultará na aplicação automática das sanções, a saber: **a suspensão de transferências voluntárias da União, o impedimento de celebrar convênios e ajustes, e a suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.**

Essa confirmação do STF valida o risco fiscal sistêmico. A aplicação das sanções estabelecidas no Artigo 7º, notadamente a suspensão de créditos federais (inciso III), transforma o déficit atuarial, que é um problema de longo prazo, em uma grave crise de liquidez e gestão de curto e médio prazo, paralisando a capacidade de investimento do Município em outras políticas públicas essenciais.

A seguir, a Tabela A sintetiza as teses de julgamento e as implicações fiscais para o Município:

Tabela A: Teses de Julgamento do STF no Tema 968 (RE 1.007.271/PE) e suas Consequências Fiscais

Tese (Tema 968)	Dispositivo Legal Confirmado	Implicação Jurídica para Manaus	Consequência Fiscal Imediata (Déficit Não Equacionado)
Tese1 (Constitucionalidade Sancionatória)	Art. 7º e Art. 9º da Lei nº 9.717/98	Validação plena da competência da União para impor sanções e fiscalizar o RPPS, subordinando a autonomia municipal ao dever de responsabilidade fiscal.	Perda do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e aplicação automática de suspensão de transferências voluntárias e

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

			impedimento de crédito federal.
Tese 2 (Controle Judicial e Ônus Técnico)	Portaria MTP nº 1.467/2022 (Diretrizes Atuariais)	Admite-se o controle judicial, mas impõe ao Município o alto ônus de provar tecnicamente a inexistência do déficit ou apresentar um plano de sustentabilidade equivalente.	Eliminação da via judicial (liminares) para manutenção do CRP, forçando a regularização através de um Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial (PEDA) tecnicamente robusto.

2.1.1.5.3.2 O Fechamento da Porta Judicial e a Exigência de Regularização Administrativa

O julgamento do Tema 968, com seu trânsito em julgado em agosto de 2025, encerrou de maneira definitiva o ciclo de judicialização que permitia aos entes federativos, com déficits atuariais, afastar provisoriamente as sanções da União. **O recurso extraordinário julgado representava justamente a tentativa de afastar a exigência do CRP e as sanções subsequentes.** Com a vitória da União, a jurisprudência está agora consolidada.

A Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC/MPS) já sinalizou que, em virtude desta decisão, a única via para a obtenção e manutenção do CRP é a regularização das pendências atuariais e financeiras diretamente na esfera administrativa. Não é mais cabível que Manaus adie a reforma previdenciária na expectativa de uma intervenção judicial favorável.

A materialização das sanções é iminente. Conforme o texto original, o Município de Manaus já foi formalmente comunicado para adotar medidas de reforma (Ofício SEI nº 2393/2025/MPS). **A persistência do déficit atuarial, portanto, leva à perda do CRP (Art. 9º, IV) e à consequente aplicação das medidas punitivas previstas no Artigo 7º da Lei nº 9.717/1998.**

A suspensão de empréstimos e financiamentos (Art. 7º, III) impõe um risco significativo à governança de Manaus. Sem a possibilidade de acessar recursos federais ou garantias da União, projetos de capital, investimentos em infraestrutura e grandes obras

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

que dependem da alavancagem financeira ficam paralisados. O desequilíbrio atuarial, portanto, transcende a previdência e impacta diretamente a capacidade fiscal e a entrega de serviços públicos à população. O foco da gestão deve migrar integralmente para o *compliance* administrativo e legislativo, promovendo a reforma que atenda aos critérios federais de responsabilidade previdenciária.

2.1.1.5.3.3 O Elevado Ônus Técnico da Tese 2: Equacionamento como Imperativo Atuarial

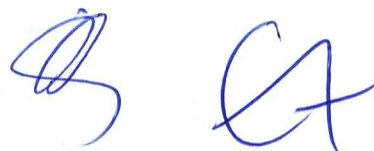
Embora a Tese 2 do Tema 968 admita o controle judicial das exigências da União, ela impõe um padrão de prova e de exigência técnica extremamente elevado ao ente fiscalizado, o que praticamente inviabiliza a contestação sem uma reforma estrutural prévia.

O STF estabeleceu que, para afastar as sanções da União em juízo, o Município deve demonstrar, **de forma técnica**:

1. **A Inexistência do Déficit Atuarial Apontado:** Esta é uma rota de difícil cumprimento. Dado que o próprio Poder Executivo de Manaus está sob pressão para promover uma reforma de plano de benefícios e que a União já alertou sobre a situação (Ofício SEI 2393/2025/MPS), é altamente improvável que o Município possa refutar o desequilíbrio atuarial de forma tecnicamente sustentável perante o Poder Judiciário. A própria propositura da reforma é um reconhecimento implícito da materialidade do déficit.
2. **A Existência de Plano Alternativo Capaz de Assegurar a Sustentabilidade do Regime:** Caso o Município reconheça o desequilíbrio, deve apresentar um Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial (PEDA) que seja julgado como "equivalente" para garantir a sustentabilidade intergeracional.

A única saída técnica e legalmente viável para Manaus, em conformidade com o Tema 968, é a Tese 2(ii), que demanda a aprovação de uma reforma previdenciária robusta, seguida da implementação de um PEDA que atenda rigorosamente às diretrizes federais.

O rigor técnico é normatizado pela Portaria MTP nº 1.467/2022, que estabelece os parâmetros, diretrizes e critérios para os RPPS. A Portaria veda expressamente estratégias atuariais simplórias que não resolvam a causa raiz do desequilíbrio. É taxativo o dispositivo



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

que afirma que **"não será considerada como ausência de deficit atuarial a implementação de segregação da massa de segurados"**. Esta vedação desmonta qualquer estratégia municipal que se limite à mera divisão de massas de segurados, sem o necessário aumento de custeio ou alteração de benefícios.

Adicionalmente, qualquer PEDA proposto pelo Município deve ser acompanhado de um Demonstrativo de Viabilidade do Plano de Custeio (Anexo VI da Portaria MTP 1.467/2022), o qual exige a avaliação da capacidade financeira, orçamentária e fiscal do ente federativo.

O equacionamento do déficit atuarial de Manaus exige, portanto, não apenas ajustes internos ao RPPS, mas um compromisso fiscal de longo prazo por parte do Tesouro Municipal, que deve ser acompanhado e fiscalizado pelos conselhos deliberativo e fiscal do regime.

2.2. Introdução e Contexto da Proposição Legislativa

O presente parecer tem por objeto a análise do Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 8/2025, de autoria do Executivo Municipal de Manaus. A proposição visa reestruturar o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município, estabelecendo novas regras de organização, custeio, benefícios e transição, em estrita consonância com as diretrizes estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 (EC 103/2019).

A Mensagem nº 78/2025, que acompanha o projeto, destaca a urgência e a importância da reforma para a garantia da sustentabilidade do sistema previdenciário municipal. O documento aponta para um aparente paradoxo: a Manaus Previdência é reconhecida como referência nacional em gestão, com certificações de qualidade e um patrimônio superior a R\$ 1,9 bilhão, mas, ao mesmo tempo, o RPPS enfrenta desafios estruturais significativos que comprometem sua viabilidade a longo prazo. A raiz do problema reside na necessidade de adequação às novas regras constitucionais, que buscam mitigar a pressão sobre os regimes de previdência decorrente, principalmente, de fatores demográficos, como o aumento da expectativa de vida e a redução das taxas de natalidade.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A principal fragilidade identificada no modelo atual é o Fundo Financeiro (FFIN), que opera em regime de repartição simples e atende aos servidores que ingressaram no serviço público municipal até 31 de dezembro de 2009. Um estudo atuarial elaborado pela Brasília Consultoria Atuarial, com base em dados de 31 de outubro de 2024, revela um déficit financeiro mensal no FFIN. Essa situação exige aportes crescentes dos Poderes, projetados para alcançar R\$ 210.135.857,43 no exercício de 2025. Mantidas as regras atuais, as projeções indicam que essa necessidade de aportes pode chegar a R\$ 939.621.628,16 no exercício de 2038.

O estudo atuarial, portanto, é a base técnica que sustenta a proposição. Ele apresenta cenários que demonstram o impacto financeiro da reforma. O Cenário I, que contempla a implementação do PLC, projeta uma redução acumulada de R\$ 2.727.444.631,47 na necessidade de aportes ao longo do período analisado, com a maior redução anual ocorrendo em 2037. Um cenário ainda mais otimista, o Cenário II, que inclui a revisão dos critérios de segregação de massa, projeta uma redução acumulada de R\$ 4.927.829.400,11 nos aportes necessários. Esses números ilustram o potencial de economia para os cofres públicos com a adoção das medidas propostas, reforçando a premissa de que a reforma é uma medida inadiável para a sustentabilidade do sistema.

O trâmite da minuta do projeto demonstrou a observância de um processo rigoroso de governança. As atas de reuniões do Conselho Municipal de Previdência (CMP) atestam a análise minuciosa dos artigos, que foram discutidos e revisados em diversas sessões entre os dias 5 e 30 de junho de 2025, culminando na aprovação final do documento. Adicionalmente, a Procuradoria Geral do Município (PGM), em seu Despacho nº 50/2025, opinou pela regularidade formal e jurídica da minuta, atestando sua conformidade com as diretrizes da EC nº 103/2019 e as recomendações do Ministério da Previdência Social. Tais procedimentos validam a consistência técnica e jurídica do projeto, garantindo que a proposta está alinhada com as normas constitucionais e as exigências dos órgãos de controle.

2.3. Análise de Mérito e Conformidade Jurídico-Constitucional



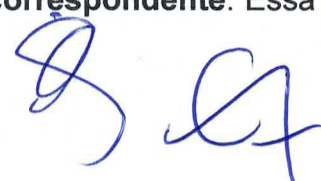
GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A reforma proposta pelo PLC nº 8/2025 não se configura como uma opção discricionária com dito alhures do Executivo Municipal, mas sim como uma imposição constitucional para a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. O Ofício SEI nº 2393/2025/MPS, emitido pelo Ministério da Previdência Social, e a Recomendação CNRPPS/MTP nº 2, de 19 de agosto de 2021, orientam os entes federativos a promoverem as adequações necessárias para evitar a perda da regularidade previdenciária e garantir o correto pagamento dos benefícios futuros. A ausência de uma reforma legislativa nos moldes da EC 103/2019, portanto, não apenas comprometeria a solvência do regime, mas também a capacidade do Município de desenvolver outras políticas públicas essenciais, em face da crescente necessidade de aportes para cobrir o déficit.

2.4. Alíquotas de Contribuição e Base de Cálculo

Um dos pontos de destaque na reforma é a atualização das alíquotas de contribuição. A Lei nº 870/2005, em sua redação original, previa uma contribuição de 11% para o ente e 11% para os servidores ativos. Em alterações posteriores, as alíquotas foram ajustadas para 19% (FPREV), 24% (FFIN) para o ente e 14% para os ativos. O PLC nº 8/2025 formaliza essa estrutura, definindo as alíquotas de contribuição do Município em 19% sobre a base de contribuição dos servidores ativos vinculados ao FPREV e 24% para aqueles vinculados ao FFIN, **ressaltando que a patronal do município, nessa hipótese, será aumentada para 28%, conforme emenda apresentada por este Relator.** A contribuição dos servidores ativos é fixada em 14% e a dos aposentados e pensionistas, também em 14%, incidirá sobre a parcela dos proventos que exceder o limite máximo do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Tais alíquotas estão em consonância com o que se espera de um RPPS em processo de adequação, visando a saúde financeira do regime.

A base de cálculo das contribuições também sofreu ajustes e detalhamentos. A Lei nº 870/2005 já excluía da base de cálculo uma série de vantagens de natureza indenizatória, como diárias, ajuda de custo e o abono de permanência. **O PLC nº 8/2025 mantém essa lista de parcelas não contributivas (Art. 18), mas introduz uma importante salvaguarda: o servidor poderá optar pela inclusão de certas parcelas remuneratórias na base de cálculo das contribuições, desde que arque com o ônus correspondente.** Essa opção,



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

que deve ser formalizada, incidirá também sobre a contribuição do ente federativo, exclusivamente para efeito de cálculo do benefício pela média das contribuições. Este mecanismo confere maior flexibilidade ao servidor, permitindo-lhe planejar seus benefícios futuros.

2.5. Aferição de Dívida e Cálculo de Proventos

O parecer técnico-jurídico da PGM e a deliberação do CMP sobre o Parecer Jurídico nº 139/2025 - PROJUR/MANAUS PREVIDÊNCIA demonstram a correta aplicação dos conceitos previdenciários e a conformidade da metodologia de cálculo adotada pela Manaus Previdência. O documento homologado pelo CMP em 30 de julho de 2025 esclareceu a distinção entre “integralidade” (paridade com a remuneração da ativa) e “proventos integrais” (100% da média contributiva), atestando que a metodologia de cálculo utilizada pelo órgão gestor está em conformidade com as diretrizes do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE-AM). A validação desses procedimentos por órgãos de controle interno e externo é fundamental para a segurança jurídica e a legitimidade da reforma proposta, demonstrando que o cálculo dos proventos é feito de maneira técnica e legalmente consistente.

2.6. Comparativo Detalhado das Regras de Aposentadoria e Transição

As mudanças propostas pelo PLC nº 8/2025 são substanciais e afetam diretamente os requisitos de elegibilidade e a metodologia de cálculo dos benefícios, em comparação com a Lei nº 870/2005. A seguir, são apresentadas tabelas comparativas detalhadas para as regras permanentes e de transição, destacando as alterações mais relevantes.

Tabela 1: Comparativo das Regras Permanentes de Aposentadoria

Esta tabela ilustra o aumento dos requisitos para a concessão de aposentadoria, o que é a essência da reforma para garantir a sustentabilidade do sistema a longo prazo.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Requisitos de Aposentadoria	Lei nº 870/2005 (regras permanentes)	PLC nº 8/2025 (regras permanentes)	Regras da União (RGPS)
Aposentadoria Voluntária	Homem: 60 anos de idade, 35 anos de contribuição. Mulher: 55 anos de idade, 30 anos de contribuição. (Art. 30, III) ¹	Homem: 65 anos de idade, 25 anos de contribuição. Mulher: 62 anos de idade, 25 anos de contribuição. (Art. 48, I-II) ¹	Homem: 65 anos de idade, 20 anos de contribuição. Mulher: 62 anos de idade, 15 anos de contribuição.
Tempo de Serviço Público/Cargo	10 anos de serviço público, 5 anos no cargo. (Art. 30, I-II) ¹	10 anos de serviço público, 5 anos no cargo. (Art. 48, III-IV) ¹	N/A
Aposentadoria de Professor	Redução de 5 anos na idade e no tempo de contribuição. Homem: 55 anos de idade. 30 anos de contribuição Mulher: 50 anos de idade. 25 anos de contribuição. (Art. 30, §1º) ¹	Redução de 5 anos na idade. Homem: 60 anos de idade. 25 anos de contribuição Mulher: 57 anos de idade. 25 anos de contribuição. - Exclusivamente em efetivo exercício do magistério. (Art. 55)	Redução de 5 anos na idade e no tempo de contribuição em relação à aposentadoria comum.
Aposentadoria Compulsória	75 anos de idade. (Art. 29) ¹	75 anos de idade. (Art. 51) ¹	N/A (Regra específica para RPPS).
Aposentadoria incapacidade permanente	Proventos proporcionais, exceto em casos de acidente em serviço ou doença grave, onde são integrais. (Art. 28, §1º) ¹	Proventos a 100% da média para acidente em serviço/doença profissional; 60% da média + 2% por ano acima de 20 anos de contribuição para os demais casos. (Art. 49, §9º) ¹	Requer 12 contribuições (regra geral), exceto em caso de acidente de qualquer natureza. ³ Valor é 60% da média, com acréscimo de 2% por ano acima de 20

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

			anos de contribuição, exceto em casos específicos onde é 100% da média.
Aposentadoria Especial (Agentes Nocivos)	Não prevista na Lei 870/2005.	Homem/Mulher: 60 anos de idade, 25 anos de efetiva exposição, 10 anos de serviço público, 5 anos no cargo. (Art. 54) ¹	Requer 15, 20 ou 25 anos de exposição, dependendo do agente. Sem idade mínima.
Aposentadoria Pessoa com Deficiência	Não prevista na Lei 870/2005.	Requisitos variam conforme o grau de deficiência (grave, moderada, leve). Vão de 20 a 33 anos de contribuição e 55 a 60 anos de idade. (Art. 53) Também por idade.	Requisitos variam conforme o grau de deficiência (grave, moderada, leve). Também por idade.

A Tabela 1 evidencia a principal mudança estrutural: a elevação da idade mínima para a aposentadoria voluntária e compulsória. A nova regra para aposentadoria voluntária, embora aumente a idade, reduz o tempo mínimo de contribuição de 30/35 anos para 25 anos, com a remuneração de contribuição calculada de forma progressiva. A aposentadoria compulsória também foi ajustada para 75 anos, (já era de 75 por conta da emenda constitucional anterior) alinhando-se à idade máxima estabelecida pela Constituição Federal.

O PLC nº 8/2025 inova ao incluir duas novas modalidades de aposentadoria especial, para servidores com deficiência e para aqueles expostos a agentes nocivos, inexistentes na Lei nº 870/2005. Essa inclusão não apenas moderniza o RPPS, mas também o alinha com as políticas de inclusão e proteção social.

Tabela 2: Comparativo das Regras de Transição



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

As regras de transição são cruciais para os servidores que já estão em atividade e cujas expectativas foram moldadas pela legislação anterior. O PLC nº 8/2025 adota um modelo mais abrangente e progressivo, seguindo o modelo federal.

Regras de Transição	Lei nº 870/2005 (Art. 50 e 51)	PLC nº 8/2025 (Art. 66 e 67)	Regras da União (RGPS)
Elegibilidade	Servidores que ingressaram até 16/12/1998 (Art. 50) ou até 31/12/2003 (Art. 51). ¹	Servidores que ingressaram antes da publicação da nova lei (Art. 66 e 67). ¹	Contribuintes filiados ao RGPS antes da EC 103/2019. ²
Regra por Pontos (Art. 66)	Não prevista.	Soma de idade mais tempo de contribuição. Pontuação progressiva: 86/96 (Mulher/Homem) em 2025, aumentando 1 ponto por ano até atingir 100/105 pontos. Idade mínima progressiva: 56/61 (Mulher/Homem) em 2025, até 57/62 em 2026. Professores têm requisitos reduzidos. (Art. 66, I-IV)	A soma de idade e tempo de contribuição começa em 86/96 (Mulher/Homem) em 2019 e aumenta 1 ponto por ano, até atingir 100/105 pontos.
Regra com Pedágio (Art. 67)	Pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para quem ingressou até 16/12/1998. (Art. 50)	Pedágio de 100% sobre o tempo que faltava na data da publicação da lei, além da idade mínima de 57/60 anos (Mulher/Homem) e tempo de contribuição de 30/35 anos (Mulher/Homem). (Art. 67, I-V)	Pedágio de 100% exige idade mínima de 57 anos (mulher) e 60 anos (homem), sem alteração nessas idades. Existe também a regra de pedágio de 50%, que não exige idade mínima.
Cálculo dos Proventos	Proventos integrais e com paridade para quem ingressou até 31/12/2003 e cumpre os requisitos do Art. 51. (Art. 51 e Parágrafo Único)	Proventos integrais e com paridade para quem ingressou até 31/12/2003 e atinge as novas idades mínimas de 62/65 anos de idade (ou 57/60 para professor). Para os demais, o cálculo se baseia na média de 80%	Para quem ingressou até 31/12/2003, proventos integrais e com paridade se atingir 62/65 anos de idade (ou 57/60 para professor). Para quem ingressou depois, os proventos correspondem a 60% da média, acrescidos de 2% para cada ano de



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

		dos maiores salários. (Art. 66, §3º e Art. 67, §2º)	contribuição que exceder 20 anos.
--	--	---	-----------------------------------

A transição de um sistema de aposentadoria com regras mais brandas (baseadas em tempo de serviço e idade menor) para um modelo por pontos ou com pedágio de 100% representa uma mudança estrutural e inevitável para o controle da despesa previdenciária, refletindo a necessidade de contribuição mais prolongada para garantir a solvência do sistema. A inclusão da regra por pontuação é um avanço que proporciona um caminho claro para o servidor, combinando idade e tempo de contribuição.

Tabela 3: Comparativo da Metodologia de Cálculo e Reajuste

Esta tabela detalha uma das mais profundas mudanças da reforma, com implicações diretas sobre o valor do benefício recebido pelo servidor.

Aspecto	Lei nº 870/2005	PLC nº 8/2025
Cálculo dos Proventos	Média aritmética simples das 80% maiores remunerações de contribuição desde julho de 1994. (Art. 55)	Média aritmética simples de 100% dos salários de contribuição desde julho de 1994. Para a aposentadoria voluntária, o valor do benefício será de 70% da média, com acréscimo de 2% para cada ano que exceder 25 anos de contribuição. (Art. 43 e 48, Parágrafo único)
Integralidade e Paridade	A Lei nº 870/2005 previa integralidade (proventos no mesmo valor da última remuneração) e paridade (reajuste na mesma data e proporção dos servidores da ativa) para servidores que ingressaram até 31/12/2003 e que cumprissem os requisitos. (Art. 51 e 53)	A paridade é mantida apenas para as regras de transição (Art. 66 e 67) para servidores que ingressaram até 31/12/2003 e que cumprirem as idades mínimas da nova regra (62 anos mulher e 65 anos homem). Para os demais, o reajuste ocorre de forma diversa. (Art. 66, §3º, §4º, I e Art. 67, §2º §3º, I)
Reajuste dos Benefícios	O reajuste dos benefícios era feito para preservar o valor real, na mesma data do RGPS, de acordo com a variação integral do INPC para quem se aposenta por média. Quem tem paridade, recebe reajuste na mesma data e percentual dos ativos (Art. 56)	O reajuste também preserva o valor real e é feito na mesma data e com o mesmo índice do RGPS (INPC), ressaltando os beneficiados pela paridade. (Art. 44)



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A mudança na metodologia de cálculo dos proventos, que passa a considerar 100% das contribuições e estabelece um percentual de 70% da média como base, é a principal medida para controlar o passivo atuarial. Essa nova regra, combinada com a restrição da paridade para um grupo específico e a adoção do INPC para a maioria dos benefícios, rompe com a dinâmica insustentável do modelo anterior, onde o aumento dos salários dos servidores da ativa, superior à inflação, se replicava para os inativos, gerando uma espiral de gastos.¹ O novo modelo desvincula o reajuste dos proventos do crescimento da folha de pagamento da ativa, garantindo que o reajuste seja limitado à mera recomposição inflacionária, preservando, assim, o valor real do benefício, mas não o seu poder de compra relativo em comparação com a remuneração da ativa.

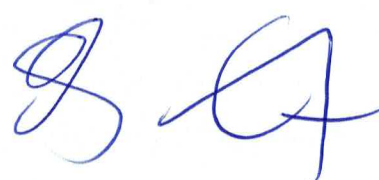
2.7. A Reforma de Manaus no Contexto Nacional

A reforma previdenciária em Manaus reflete uma tendência nacional impulsionada pela Emenda Constitucional nº 103/2019. Muitos outros entes federativos estão implementando reformas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial de seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

De acordo com o Ministério da Previdência Social, 880 dos 2.132 entes com RPPS já realizaram suas reformas, o que representa um percentual de 41,28% no total do país. A reforma é considerada realizada quando o ente adota no mínimo 80% das regras de benefícios da EC 103/2019, incluindo os requisitos e cálculos de aposentadoria e pensão.

Tabela 4: Reforma Previdenciária por Região e Estado

Região	Entes com RPPS	Reformas Realizadas	Percentual (%)
Nordeste	551	368	66,79%
Norte	117	47	40,17%
Sul	579	201	34,72%



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Sudeste	556	168	30,22%
Centro-Oeste	329	96	29,18%
Total Brasil	2132	880	41,28%

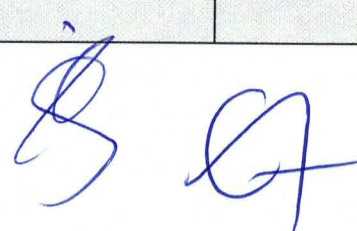
No estado do Amazonas, 14,81% dos entes com RPPS já realizaram a reforma. O painel não fornece uma lista individualizada dos municípios, mas os dados mostram que a região Nordeste lidera o movimento de reformas, enquanto o Centro-Oeste e o Sudeste apresentam os menores percentuais de adequação.

A proposta de Manaus, ao seguir o caminho de outros municípios que já enfrentaram o desafio da reforma, busca mitigar o crescente déficit financeiro e assegurar a regularidade previdenciária, alinhando-se à responsabilidade fiscal e às exigências dos órgãos de controle.

Tabela 5: Comparativo de Regras de Aposentadoria (Manaus x Outras Capitais)

A tabela a seguir compara as regras de aposentadoria e transição propostas para Manaus com as de outras grandes capitais que já realizaram suas reformas, como São Paulo, Rio de Janeiro e Curitiba, e uma outra capital, Fortaleza.

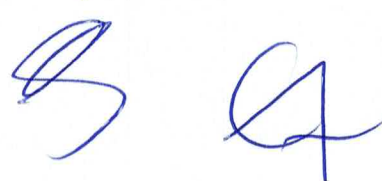
Requisito	Manaus (PLC nº 8/2025)	São Paulo (a partir de 19/03/2022)	Rio de Janeiro (emenda à LOMRJ)	Curitiba (a partir de 01/01/2022)	Fortaleza (Lei Comp. nº 298/2021)
Aposentadoria Voluntária (Idade)	Homem: 65 anos. Mulher: 62 anos.	Homem: 65 anos. Mulher: 62 anos.	Homem: 65 anos. Mulher: 62 anos.	Homem: 65 anos. Mulher: 62 anos.	Homem: 65 anos. Mulher: 62 anos.
Aposentadoria Voluntária (Contribuição)	25 anos de contribuição.	25 anos de contribuição.	Requisitos a serem estabelecidos em Lei Complementar.	25 anos de contribuição.	25 anos de contribuição.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Aposentadoria por Pontos	Regra progressiva: 86/96 pontos (Mulher/Homem) em 2025, aumentando 1 ponto/ano até 100/105 pontos.	Não especificado nos documentos.	Pontuação a partir de 2023 é acrescida em 1 ponto/ano, até atingir 100 pontos.	Regra progressiva: 88/98 pontos (Mulher/Homem) em 2022, aumentando 1 ponto/ano até 100/105 pontos.	Aumenta 1 ponto a cada 1 ano e 3 meses de trabalho. Pontuação em 2022: 86/96 (Mulher/Homem).
Pedágio de Transição	Pedágio de 100% sobre o tempo que faltava para atingir 30/35 anos de contribuição (Mulher/Homem).	Pedágio de 100% sobre o tempo que faltava para se aposentar na data da reforma (19/03/2022).	Pedágio de 100% com idade mínima de 57/60 anos (Mulher/Homem) é uma das regras de transição.	Pedágio de 100% sobre o tempo que faltava na data da reforma (01/01/2022).	Pedágio de 85% do tempo que faltava para aposentadoria, com base em 26/04/2021.
Aposentadoria de Professor	Idade: 57/60 (Mulher/Homem). Contribuição: 25 anos.	Idade: 57/60 anos (Mulher/Homem).	Idade mínima reduzida em cinco anos.	Idade: 57/60 anos (Mulher/Homem). Contribuição: 25 anos de magistério.	Idade: 57/60 anos (Mulher/Homem). Contribuição: 25 anos de magistério.
Aposentadoria Compulsória	75 anos de idade.	75 anos de idade.	75 anos de idade.	Não especificado nos documentos.	Não especificado nos documentos.
Cálculo dos Proventos	70% da média + 2% por ano acima de 25 anos de contribuição.	60% da média + 2% por ano acima de 20 anos de contribuição.	Regras para cálculo e revisão serão disciplinadas em lei específica.	60% da média + 2% por ano acima de 20 anos de contribuição.	60% da média de 80, 85 ou 90% (a depender do ano) dos maiores salários.

A Tabela 5 demonstra que a proposta de Manaus está alinhada com as reformas de outras capitais brasileiras, especialmente no que tange à elevação das idades mínimas e do tempo de contribuição para a aposentadoria voluntária, seguindo os padrões estabelecidos pela EC 103/2019 e as orientações do Ministério da Previdência. A adoção de



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

regras de transição por pontos e pedágio de 100% coloca o município em sintonia com a tendência nacional de buscar a sustentabilidade dos regimes previdenciários.

2.8. Análise Crítica e Implicações Jurídicas e Atuariais

A proposta de reforma previdenciária não pode ser vista como uma mera alteração burocrática. A documentação fornecida demonstra que ela é uma resposta estratégica e técnica a um problema fiscal iminente e de grande magnitude. A necessidade de alteração não é uma invenção, mas sim a conclusão de um estudo atuarial sério. O Fundo Financeiro (FFIN), que opera em regime de repartição simples, ilustra com clareza a insustentabilidade do modelo. Nele, a relação entre contribuintes ativos e beneficiários se deteriora à medida que a massa de servidores mais antigos se aposenta. As projeções financeiras, que indicam um crescimento exponencial dos aportes do Tesouro Municipal para o FFIN, são a prova cabal de que, sem a reforma, o município estaria fadado a comprometer gravemente sua capacidade de investimento em outras áreas, a fim de arcar com as despesas previdenciárias.

O PLC nº 8/2025, ao adotar as diretrizes da EC 103/2019, atua diretamente para reverter esse quadro. As novas regras de aposentadoria, com o aumento da idade mínima e a introdução de critérios mais rigorosos, visam prolongar o tempo de contribuição dos servidores, fortalecendo a base de arrecadação do sistema. O modelo de cálculo dos proventos, baseado em 100% das contribuições, e a desvinculação do reajuste da paridade salarial para a maioria dos benefícios são medidas essenciais para conter o crescimento do passivo atuarial. Em vez de transferir o déficit para as futuras gerações, a reforma busca um equilíbrio intergeracional, onde os custos do sistema são distribuídos de maneira mais equitativa ao longo do tempo.

As regras de transição, em particular, representam um esforço para proteger as expectativas legítimas dos servidores que já estão na ativa. A adoção do sistema de pontuação e do pedágio de 100% é uma resposta moderna e equilibrada, que evita a ruptura abrupta de direitos. Embora mais exigentes que as regras anteriores, elas oferecem um roteiro claro e previsível para a aposentadoria, minimizando o impacto sobre o planejamento de vida dos servidores que estão mais próximos de se aposentar. A manutenção da paridade e integralidade para servidores que ingressaram até 2003 e que

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

atingirem os requisitos de idade do novo regime é uma demonstração de que a reforma busca a justiça social dentro de um contexto de responsabilidade fiscal.

A robustez do processo legislativo interno, com a participação e aprovação do Conselho Municipal de Previdência e a validação jurídica da Procuradoria Geral do Município, reforça a legitimidade e a tecnicidade do projeto. Tais procedimentos demonstram que a proposta foi concebida com base em análises multidisciplinares, em conformidade com os princípios da administração pública e com as exigências dos órgãos de controle.

2.9. DO PARECER DA PROCURADORIA LEGISLATIVA

O referido parecer sustenta, em síntese, que o Projeto de Lei Complementar em questão afronta ao disposto na Emenda Constitucional 103/2019. Que viola o Princípio da Isonomia, da Proporcionalidade, da Razoabilidade. Que as regras de transição propostas nos artigos 66 e 67 do PLC violariam os princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e proteção da confiança legítima, além de supostamente divergir da Emenda Constitucional (EC) nº 103/2019.

Com o devido respeito ao entendimento da ilustre Procuradoria, demonstraremos que a Propositura se alinha integralmente aos princípios e preceitos constitucionais, representando um exercício legítimo da autonomia municipal quanto ao aspecto administrativo, financeiro e político, principalmente para legislar sobre matéria previdenciária, em estrita observância ao equilíbrio financeiro e atuarial, pilar fundamental de qualquer regime de previdência, conforme determina o art. 40 da Constituição Federal, alterado pela EC n.º 103/2019.

Nessa linha, por questões didáticas, segue uma demonstração em tópicos, vejamos:

2.9.1. A NATUREZA OPINATIVA DA PROCURADORIA LEGISLATIVA E O APRIMORAMENTO DO DEBATE JURÍDICO



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Inicialmente é importante lembrar que a função precípua da Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Manaus, conforme sua manifestação expressa no terceiro parágrafo do tópico “2” do parecer, é OPINATIVA, o que se extrai de sua declaração vejamos: **“Inicialmente, é de suma importância ressaltar que esta Procuradoria emite parecer de natureza opinativa informa:”, logo trata-se de uma opinião**, prestando um auxílio técnico e jurídico para as manifestações dos Vereadores e das Comissões.

Tal parecer, no entanto, não é um juízo de mérito administrativo ou de conveniência política, mas uma contribuição ao debate, que pode ser questionada e aprimorada, especialmente em matérias de alta complexidade como a previdência social. É nesse espírito democrático de debate e busca pela precisão jurídica que a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), responsável pelo controle preventivo de constitucionalidade e legalidade, composta por 07 (sete) vereadores exerce o seu papel de analisar todas as proposições em tramitação buscando um debate fundamentado a luz das decisões dos Tribunais de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. É com esse propósito que apresentamos, por tópicos, esta refutação, uma vez que detectamos as inconsistências na fundamentação do parecer desta Procuradoria Legislativa senão vejamos.

2.9.2. DA AUTONOMIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE O RPPS E A CORRETA INTERPRETAÇÃO DA EC Nº 103/2019:

O parecer da Procuradoria Legislativa parte de uma premissa fundamentalmente equivocada ao assumir que as regras de transição estabelecidas pela EC nº 103/2019 para os servidores federais constituem um modelo de observância compulsória para os entes subnacionais. Tal interpretação desconsidera a arquitetura do federalismo brasileiro e a repartição de competências legislativas estabelecida pela Constituição Federal.

A competência do Município para organizar e legislar sobre o regime jurídico e previdenciário de seus servidores é uma decorrência direta de sua autonomia, insculpida nos artigos 30, inciso I (legislar sobre assuntos de interesse local), e 149, § 1º, da



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Constituição Federal, que faculta aos Municípios a instituição de contribuição para o custeio de seus regimes próprios de previdência.

A competência da União para legislar sobre normas gerais de previdência social (art. 24, XII e §1º, CF) não esvazia nem suplanta a competência suplementar dos Municípios. As normas gerais federais estabelecem diretrizes e princípios, como a obrigatoriedade do caráter contributivo e solidário e a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial, mas não podem adentrar as especificidades da organização e dos requisitos de aposentadoria de cada ente, sob pena de violação ao pacto federativo

A própria EC nº 103/2019, em seu texto original (art. 36, §4º), reconheceu essa autonomia ao estipular que as regras constitucionais e infraconstitucionais anteriores continuariam a se aplicar aos entes subnacionais "enquanto não promovidas alterações na legislação interna".

Ora, tal dispositivo é a confissão explícita de que caberia a cada ente federativo, dentro de sua esfera de competência e observando suas particularidades atuariais, promover sua própria reforma. O PLC nº 008/2025 é exatamente o cumprimento desse dever legal. A alegação de que o projeto, em seu art. 1º, ao se declarar em "consonância com a Emenda Constitucional nº 103", estaria obrigado a replicar suas regras de transição é uma interpretação restritiva e ilógica.

A "consonância" não se traduz em uma cópia literal das regras federais. Pelo contrário, o Município de Manaus, ao exercer sua competência, está adequando seu regime para garantir sua sustentabilidade a longo prazo, um dos objetivos centrais da reforma constitucional.

A "consonância" refere-se aos princípios estruturantes da reforma – (i) o combate ao déficit, (ii) a valorização da idade mínima, (iii) a sustentabilidade do sistema – e não a uma vinculação mimética de suas regras pontuais. Cada ente possui uma realidade demográfica, uma massa de segurados e um histórico contributivo distintos, exigindo soluções legislativas próprias para garantir o equilíbrio determinado pelo art. 40 da CF.

2.9.3. DA INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE:



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

O argumento central do parecer é que as regras de transição dos arts. 66 e 67 do PLC seriam excessivamente gravosas e violariam a isonomia ao impor requisitos etários elevados (62/65 anos) para a integralidade e paridade, tratando desigualmente os servidores próximos da aposentadoria.

Tal interpretação não se sustenta. O princípio da isonomia veda a discriminação arbitrária, mas não impede o legislador de estabelecer critérios objetivos e gerais para a concessão de benefícios, especialmente em um cenário de reforma estrutural. O PLC não cria distinções injustificadas; ele aplica as mesmas regras de transição a todos os servidores que se encontram na mesma situação jurídica, qual seja, a de não terem implementado todos os requisitos para a aposentadoria sob o regime anterior. O direito adquirido, devidamente protegido no art. 45 do projeto, é o único critério que aparta os servidores.

O parecer alega que o PLC trataria "situações desiguais da mesma forma", ao impor requisitos etários elevados a servidores que já estavam próximos da aposentadoria. O equívoco aqui é de perspectiva. O critério de distinção juridicamente relevante não é a "proximidade" da aposentadoria (uma mera expectativa de direito), mas sim o direito adquirido.

O PLC respeita rigorosamente essa fronteira ao prever, em seu art. 45, que o servidor que já cumpriu todos os requisitos para a aposentadoria pelas regras antigas tem seu direito assegurado. Para todos os demais, que possuem apenas uma expectativa de direito, é legítimo que a nova lei estabeleça novas condições, desde que o faça de forma geral e impessoal, como o faz o projeto.

A isonomia material é, na verdade, promovida pelo PLC, ao buscar a perpetuidade do fundo previdenciário, garantindo que os servidores de hoje e os do futuro possam, de fato, receber seus benefícios. A alternativa – a inação legislativa – levaria a um tratamento desigual e injusto, onde os servidores mais novos pagariam por um sistema insolvente, sem a mesma expectativa de gozar dos benefícios.

Ademais, a alegação de irrazoabilidade e desproporcionalidade ignora a finalidade da norma. As regras propostas, embora mais rígidas, são um instrumento necessário para conter o déficit atuarial e garantir a solvência do RPPS.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

As regras de transição existem justamente para modular os efeitos da nova lei, e o PLC oferece duas vias distintas (pontuação e pedágio), o que demonstra a preocupação do legislador em criar alternativas. A exigência de idade mínima para a integralidade e paridade (art. 67, §2º, I) é uma escolha política legítima, alinhada ao objetivo de desestimular aposentadorias precoces que oneram o sistema.

Em verdade, a tese de que as regras são "excessivamente gravosas" e, portanto, irrazoáveis, deve ser submetida ao teste tripartite da proporcionalidade, senão vejamos:

Adequação: As medidas propostas (idade mínima, sistema de pontos, pedágio) são meios idôneos e adequados para alcançar o fim almejado: a contenção do déficit e a garantia do equilíbrio atuarial.

Necessidade: A reforma é indispensável. Diante da realidade atuarial dos RPPS em todo o país, medidas mais brandas seriam inócuas e não cumpririam a exigência constitucional de sustentabilidade. A imposição de regras mais rígidas não é uma escolha arbitrária, mas uma necessidade técnica para a sobrevivência do regime.

Proporcionalidade em Sentido Estrito: A ponderação entre o ônus imposto a alguns servidores (adiamento da aposentadoria) e o benefício gerado para a coletividade (solvência do sistema) pende claramente para o segundo. O colapso do RPPS representaria um prejuízo infinitamente maior para todos os segurados e para o próprio Município. O sacrifício individual é proporcional ao benefício coletivo de garantir a existência do direito à previdência para todos.

Em relação à segurança jurídica e proteção da confiança, novamente reafirmamos: a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é pacífica no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico. A proteção da confiança legítima não pode ser invocada para petrificar o ordenamento jurídico e impedir reformas essenciais à viabilidade do sistema previdenciário, que opera sob o regime de solidariedade.

Os servidores públicos não possuem a garantia de que as regras de aposentadoria vigentes no momento de seu ingresso no serviço público permanecerão imutáveis. A proteção da confiança, por sua vez, não pode ser um obstáculo intransponível a reformas estruturais indispensáveis ao interesse público.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

O PLC, ao instituir regras de transição (arts. 66 e 67), é o próprio instrumento que concretiza a proteção da confiança, pois evita a aplicação imediata e abrupta das novas regras permanentes (art. 48) a todos os servidores, criando um caminho intermediário e mais suave. A existência de duas opções de transição – pontuação e pedágio – amplia a proteção, permitindo que o servidor opte pela via que lhe for mais favorável

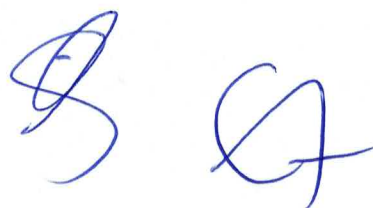
2.9.4. DA LEGITIMIDADE DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO ESTABELECIDAS E A SOBERANIA DO INTERESSE LOCAL:

O parecer critica o PLC por não adotar regras de transição federais, como a da EC nº 47/2005, e por inovar ao exigir idade mínima para integralidade na regra de pedágio do art. 67, em dissonância com o art. 20 da EC nº 103/2019. Tais críticas, em verdade, apenas reforçam a autonomia e a responsabilidade do legislador municipal, mas também revelam uma análise parcial e seletiva da proposição, que desconsidera importantes benefícios que o projeto municipal assegura aos seus servidores em comparação com o regime federal.

A decisão de não replicar modelos federais não é uma falha, mas uma deliberação legislativa soberana e tecnicamente justificada. A realidade atuarial do Município de Manaus não é a mesma da União. A adoção de regras de transição mais brandas, como as pretéritas, poderia simplesmente ser ineficaz para resolver o desequilíbrio financeiro local.

O legislador municipal, amparado por estudos técnicos, tem o dever de formular as regras que sejam estritamente necessárias para garantir a saúde do seu RPPS. A escolha por um modelo que combina sistema de pontos e pedágio, com requisitos específicos de idade, é uma opção política e administrativa inserida no campo da discricionariedade do ente federativo.

Especificamente quanto à exigência de idade mínima de 62/65 anos para a obtenção de proventos integrais na regra de pedágio, trata-se de um mecanismo legítimo de política previdenciária. A medida alinha-se à tendência mundial e ao espírito da EC nº 103/2019, que é o de valorizar o critério etário como fator de sustentabilidade.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Ao vincular o benefício máximo (integralidade e paridade) a uma idade mais avançada, o legislador cria um poderoso incentivo para a permanência do servidor em atividade, o que beneficia duplamente o sistema: aumenta o período contributivo e posterga o início do pagamento do benefício. Não há inconstitucionalidade alguma em tal previsão, que se insere perfeitamente no âmbito da conformação legislativa municipal para atender ao comando maior do equilíbrio financeiro e atuarial.

Ademais, importante destacar também que, o que o parecer convenientemente omite (ou não conseguiu apontar), é que o PLC nº 008/2025, em uma clara demonstração de ponderação, estabelece regras mais benéficas aos servidores municipais do que a EC nº 103/2019 em, pelo menos, dois pontos de crucial importância: o cálculo da pensão por morte e a apuração da média salarial para as aposentadorias nas regras de transição.

Cálculo da Pensão por Morte: A EC nº 103/2019, em seu art. 23, estabeleceu uma nova e mais restritiva forma de cálculo para a pensão por morte, fixando-a em uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria, acrescida de 10% por dependente, até o limite de 100%. Em contrapartida, o PLC municipal, em seu art. 56, estabelece um cálculo significativamente mais vantajoso, partindo de uma cota familiar de 70%, acrescida dos mesmos 10% por dependente.

Na prática, um cônjuge sobrevivente sem outros dependentes receberia, sob a regra federal, 60% do benefício (50% de cota familiar + 10% por ser o único dependente), enquanto, pela regra municipal proposta, receberia 70%. Trata-se de uma proteção social substancialmente maior às famílias dos servidores de Manaus, um ponto de extrema relevância social que o parecer da CMM ignorou por completo.

Apuração da Média Salarial nas Regras de Transição: Uma das alterações mais impactantes da EC nº 103/2019 foi a mudança na forma de cálculo da média salarial, que passou a considerar 100% de todo o período contributivo desde julho de 1994, extinguindo a regra anterior que permitia o descarte dos 20% menores salários de contribuição.

Essa mudança, em geral, reduz o valor final do benefício, pois inclui na média os salários mais baixos do início da carreira. O PLC municipal, demonstrando uma clara intenção de mitigar os efeitos da reforma para os servidores que já estão no sistema,



47

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

optou por manter a regra de cálculo anterior e mais benéfica em todas as suas regras de transição que não garantem a integralidade. Os artigos 66, §3º, II, 67, §2º, II, e 68, §3º, preveem expressamente que o cálculo do benefício corresponderá à média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo.

Esta é uma concessão de grande impacto financeiro em favor do servidor, que não encontra paralelo nas regras de transição federais e que, inexplicavelmente, não foi objeto de qualquer menção ou ponderação no parecer analisado

Portanto, a alegação de que as regras de transição do PLC são simplesmente "gravosas" ou "irrazoáveis" não se sustenta diante de uma análise completa e imparcial do texto.

O projeto representa um complexo equilíbrio de interesses: por um lado, promove ajustes necessários e inadiáveis para garantir a sustentabilidade do sistema, como a majoração da idade para a integralidade na regra do pedágio; por outro, assegura vantagens e proteções aos servidores municipais que são superiores às concedidas no âmbito federal. A análise da Procuradoria, ao focar exclusivamente nos ônus e silenciar sobre os bônus, falha em seu dever de apresentar um panorama jurídico completo da matéria, induzindo a uma conclusão equivocada sobre a suposta desproporcionalidade da norma.

2.9.5. Análise Documental e Correção dos Erros de Enquadramento Factual da Jurisprudência Citada

A credibilidade de qualquer análise jurídica depende da precisão fática e temática dos precedentes invocados. O Parecer da Procuradoria Legislativa incorreu em sérios equívocos ao tentar fundamentar sua tese de inconstitucionalidade, utilizando citações inverídicas e descontextualizando a *ratio decidendi* de importantes julgados do STF.

2.9.5.1 Verificação da ADI 6.254/DF: A Citação equivocada Atribuída ao Ministro Luís Roberto Barroso

O Parecer atribui ao Ministro Luís Roberto Barroso, no âmbito da ADI 6.254/DF, a afirmação de que “**As regras de transição previdenciárias devem respeitar o princípio**



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

da isonomia, de modo a não importa sacrifícios desarrazoados a determinados grupos de segurados em detrimento de outros em situações equivalentes”.

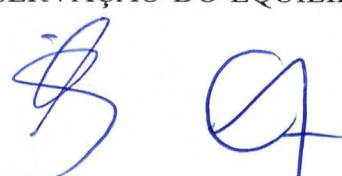
Em consulta aos autos e aos pronunciamentos do STF, verifica-se que esta citação não corresponde a qualquer trecho do voto do Ministro Barroso. Além disso, o julgamento de mérito das ações que questionam dispositivos da Emenda Constitucional nº 103/2019, incluindo a ADI 6.254/DF, ainda **não foi finalizado**.

A verdadeira linha argumentativa adotada pelo Ministro Barroso, enquanto Relator de ações correlatas e em seus votos já proferidos, aponta em direção oposta à ideia de que a reforma não pode impor "sacrifícios". O Ministro tem defendido a constitucionalidade de medidas que aumentam a carga contributiva e redefinem o cálculo dos benefícios, como a progressividade das alíquotas, sob o fundamento de que tais medidas buscam efetivar o princípio da **capacidade contributiva e, crucialmente, o equilíbrio financeiro e atuarial**.

O ponto central da jurisprudência do Ministro é que a sustentabilidade do sistema justifica a adequação do regime jurídico, reforçando a legitimidade da imposição de encargos necessários.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.254/DF RELATOR: MINISTRO ROBERTO BARROSO REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP ADVOGADOS: ILTON NORBERTO ROBL FILHO E OUTROPARECER AJCONST/PGR Nº 355118/2021

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PREVIDENCIÁRIO. TRIBUTÁRIO. FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019. SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. REGRAS DE TRANSIÇÃO E DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 40, § 22, X; 149, §§ 1º, 1º-B E 1º-C; E 195, II, DA CF, INCLUÍDOS PELA EC 103/2019, E DOS ARTS. 4º, CAPUT E § 2º; 9º, § 8º; 11, CAPUT, §§ 1º, 2º E 4º; 25, § 3º; 26, § 5º; E 35, III E IV, DA REFERIDA EC 103/2019, POR OFENSA AOS ARTS. 5º, CAPUT E XXXVI; 37, XV; E 150, IV, DA CONSTITUIÇÃO DE 1988. PRELIMINAR. LEGITIMIDADE ATIVA. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA QUANTO AO CONTEÚDO DO ART. 195, II, DA CF. MÉRITO. CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. POSTULADO QUE SE APLICA A TODAS AS ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS, INCLUSIVE ÀS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. POSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO DE ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL. AUTORIZAÇÃO EXPRESSA NO TEXTO CONSTITUCIONAL, INCLUÍDA PELA EC 103/2019. MEDIDA QUE SE HARMONIZA COM OS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE, EQUIDADE E CAPACIDADE CONTRIBUTIVA, COM A PRESERVAÇÃO DO EQUILÍBRIO



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

FINANCEIRO E ATUARIAL E O CARÁTER SOLIDÁRIO DO SISTEMA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA IRREDUTIBILIDADE DE REMUNERAÇÃO PELA INSTITUIÇÃO DE ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. INEXISTÊNCIA DE NORMA VEICULADORA DE IMUNIDADE TRIBUTÁRIA ABSOLUTA. POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DOS RENDIMENTOS LÍQUIDOS EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA, DESDE QUE OBSERVADAS AS LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PODER DE TRIBUTAR. AUSÊNCIA DO SUPOSTO EFEITO CONFISCATÓRIO. AUSÊNCIA DE VULNERAÇÃO DA CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE. REVOGAÇÃO DE REGRAS DE TRANSIÇÃO ESTABELECIDAS EM REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS ANTERIORES. POSSIBILIDADE. LEGÍTIMO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO LEGISLATIVA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INTRODUÇÃO DE REGRAMENTO DE TRANSIÇÃO MAIS RIGOROSO. AUSÊNCIA DE DESPROPORCIONALIDADE E DESARRAZOABILIDADE. PROVIDÊNCIA VOLTADA À MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO SISTEMA. RESSALVA QUANTO AO TRATAMENTO DESIGUAL ENTRE SERVIDORES ANTERIORES A 31.12.2003 E AQUELES POSTERIORES A ESSA DATA. ADOÇÃO DE REGRA MAIS BENÉFICA A MULHERES DO REGIME GERAL. POSSIBILIDADE. CIRCUNSTÂNCIAS CONCRETAS QUE AUTORIZAM A MEDIDA DE DIFERENCIAÇÃO. CONCRETIZAÇÃO DA VERTENTE MATERIAL DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. IMPOSSIBILIDADE DE O PODER JUDICIÁRIO ATUAR COMO LEGISLADOR POSITIVO. AMPLIAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO REGIME PRÓPRIO EM CASO DE DEFICIT ATUARIAL. QUEBRA DE ISONOMIA E EQUIDADE ENTRE OS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS. RESTRIÇÃO DA IMUNIDADE CONSTITUCIONAL CONFERIDA ÀQUELES GRUPOS E REDUÇÃO EXCESSIVA DE SEU PODER AQUISITIVO. VIOLAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA. INSTITUIÇÃO DE ALÍQUOTAS EXTRAORDINÁRIAS, NO ÂMBITO DA UNIÃO, DESTINADA A SANAR EVENTUAL DEFICIT DO SISTEMA. INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA. MEDIDA TEMERÁRIA. “CARTA BRANCA” OUTORGADA EM FAVOR DO LEGISLADOR ORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE FIXAÇÃO DE BALIZAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA EXIGÊNCIA FISCAL EXTRAORDINÁRIA, EXCETO O DILATADO E QUESTIONÁVEL PERÍODO MÁXIMO DE 20 ANOS, PREVISTO NA PRÓPRIA EC 103/2019. VIÉS CONFISCATÓRIO EVIDENCIADO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO § 3º DO ART. 25 DA EC 103/2019 POR OFENSA AO DIREITO ADQUIRIDO E AO ATO JURÍDICO PERFEITO. PROCEDÊNCIA. POSTULADOS QUE ALCANÇAM O TEMPO DE SERVIÇO CUMPRIDO PELO SERVIDOR ATÉ O ADVENTO DA EC 20/1998. ADMISSIBILIDADE DO CÔMPUTO DAQUELE PERÍODO, DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DE SUA IMPLEMENTAÇÃO, PARA FINS DE APOSENTADORIA. PRECEDENTES DO STF. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. VIOLAÇÕES QUE TAMBÉM RESULTAM NO DESCUMPRIMENTO DO ART. 60, § 4º, IV, DA LEI MAIOR. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. 1. Carece de legitimidade para o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade a entidade

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

cujas finalidades institucionais não guardam pertinência temática com o conteúdo do dispositivo constitucional impugnado. 2. O princípio da capacidade contributiva, previsto no art. 145, § 1º, da Lei Fundamental – porquanto intrinsecamente relacionado à igualdade, equidade e justiça social – também abrange outras modalidades de tributos, inclusive a contribuição previdenciária. 3. Admite-se a instituição de alíquotas progressivas de contribuição para a previdência social quando expressamente autorizada pela Constituição, como é o caso das novas alíquotas previdenciárias introduzidas pela EC 103/2019. 4. A progressividade das alíquotas de contribuição previdenciária, introduzida com vistas a assegurar a efetividade e a sustentabilidade da previdência social, encontra lastro nos postulados da igualdade, da capacidade contributiva, na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial e na equidade do custeio, em harmonia com o caráter contributivo e solidário do regime próprio de previdência social. 5. A garantia de irredutibilidade de remuneração (CF, art. 37, XV), aplicável a todos os ocupantes de cargos e empregos públicos, por não se revestir de caráter absoluto, não alcança a majoração de tributos em geral, entre eles a contribuição previdenciária, razão pela qual eventual elevação da carga tributária pode acarretar redução de rendimentos líquidos de servidor público. 6. A carga tributária global máxima resultante das alíquotas progressivas instituídas pela EC 103/2019 não configura malferimento aos arts. 5º, XII, e 150, IV, ambos do Diploma Maior, pois não se revela insuportável, desarrazoada ou desproporcional, tampouco compromete a capacidade econômica e a dignidade dos contribuintes, de modo a impedir-lhes o pleno exercício de direitos sociais ou obstar-lhes o desempenho de suas atividades profissionais ou funcionais. 7. A revogação de normas previdenciárias de transição é medida legítima, sujeita ao alvedrio do legislador no exercício de sua atribuição constitucional. 8. Tendo em vista a inexistência de direito adquirido a regime jurídico, a inclusão de novas regras previdenciárias de transição, ainda que mais rigorosas, destinadas a assegurar o equilíbrio financeiro e atual do sistema e, em última análise, a viabilizar o próprio direito fundamental à aposentadoria, não configura, por si só, afronta a preceitos constitucionais. 9. Vislumbra-se postura desprestigiadora da isonomia por parte do constituinte derivado, haja vista que a EC 103/2019 preservou certas prerrogativas aplicáveis aos servidores que ingressaram até 31.12.2003 (paridade e integralidade), ao mesmo tempo em que retirou outras dos servidores ingressantes após referida data (abolição do descarte das 20% piores remunerações no cálculo da média aritmética e proventos de aposentadoria correspondentes a apenas 60% de referida média, em vez de 100%), dispensando-lhes tratamento nitidamente desigual e, por conseguinte, prejudicial. 10. Com fundamento na igualdade material, a condição de mulher e os maiores percalços e sobressaltos vivenciados por aqueles que laboram na iniciativa privada – aí incluídos os demais vinculados ao regime geral –, especialmente a inexistência de estabilidade, constituem razões legítimas a autorizar a adoção de regras previdenciárias mais benéficas às mulheres filiadas ao RGPS. 11. Não compete ao Poder Judiciário, a pretexto de promover isonomia remuneratória, determinar a extensão de benefício a grupo não contemplado na norma elaborada pelo Poder Legislativo. Precedentes do STF. 12. A ampliação da base da contribuição de aposentados e pensionistas do regime próprio – além de trafegar na contramão dos objetivos de confluência entre os regimes, traçados pelas diversas reformas da previdência, inclusive a própria EC 103/2019 – configura violação dos arts. 5º, caput, e 40, §§ 12 e 18, ambos da CF, por quebra de isonomia e equidade existentes entre os regimes previdenciários, porquanto, ao dispensar-lhes tratamento normativo-



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

constitucional diverso, restringe, sobremaneira, o alcance da imunidade conferida àqueles grupos de beneficiários. 13. O avanço indevido de tributação previdenciária sobre parcela remuneratória protegida pela Constituição da República viola o princípio da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), pois compromete as condições de subsistência e de independência de aposentados e pensionistas do regime próprio, na medida em que reduz, excessivamente, seu poder aquisitivo. Afronta ao 60, § 4º, IV. 14. A possibilidade de a União instituir contribuições extraordinárias em caso de déficit atuarial consiste em medida temerária, que assume contornos de “carta branca” outorgada em favor do legislador ordinário, a quem caberá a definição de todas as demais balizas para a implantação dessa nova exação, alvo o dilatado e questionável prazo indicado de 20 anos. 15. A instituição de contribuição extraordinária, pela União, viola a vedação de criação de tributos com efeito de confisco, previsto no art. 150, IV, da CF, uma vez que a novel carga tributária dela resultante ultrapassa a fronteira da razoabilidade, tendo em vista que a exação oriunda das alíquotas progressivas ordinárias, inauguradas pela EC 103/2019, mostra-se suficiente para restabeler, e manter, o almejado equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio. 16. A proteção ao direito adquirido alcança o tempo de serviço cumprido pelo servidor até o advento da EC 20/1998. É dizer, em observância ao art. 4º da EC 20/1998, o tempo de serviço anterior a 15.12.1998, ainda que ficto, mas implementado de acordo com a legislação vigente à época, poderá ser computado e averbado nos assentamentos funcionais do servidor público como tempo de contribuição para efeitos de aposentadoria. Precedentes do STF. 17. O entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União é pela legalidade de aposentadorias de magistrados e membros do Ministério Público concedidas mediante o cômputo de tempo de serviço na advocacia anterior à EC 20/1998, ainda que desacompanhada do recolhimento de contribuições previdenciárias. — Parecer pelo não conhecimento da ação quanto ao art. 195, II, da CF e, no mérito, pela procedência parcial do pedido (i) para que seja declarada a inconstitucionalidade dos §§ 1º-A, 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição de 1988, incluídos pela EC 103/2019; (ii) por arrastamento, pela declaração de inconstitucionalidade do art. 9º, § 8º, da EC 103/2019, e da expressão “e extraordinários”, contida no art. 40, § 22, X, da CF, também incluído pela EC 103/2019; (iii) para que seja declarada a inconstitucionalidade da expressão “que tenha sido concedida ou”, prevista no art. 25, § 3º, EC 103/2019; e (iv) no tocante à aposentadoria “que venha a ser concedida”, também estampada no art. 25, § 3º, EC 103/2019, que seja conferida interpretação conforme o art. 5º, XXXVI, da Lei Maior, de modo a assegurar que o tempo de serviço anterior ao advento da EC 20/1998, ainda que ficto, mas nos termos da legislação vigente à época de seu implemento, seja computado como tempo de contribuição para efeito de aposentadoria.

2.9.5.2 Verificação da ADI 3.105/DF: Data, Relator e Tema Central

O Parecer da Procuradoria por algum motivo, que se desconhece se equivocou quanto à ADI 3.105/DF, ao alegar ter sido julgada em 2006 e atribuir uma citação à Ministra Ellen Gracie.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

1. **Correção Factual:** A ADI 3.105/DF foi julgada pelo Plenário do STF em **18 de agosto de 2004**. O Relator para o Acórdão foi o **Ministro Cezar Peluso**.
2. **Tema Central:** O cerne do julgamento foi a constitucionalidade da **incidência de contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e pensões** (contribuição de inativos), conforme o Art. 4º da Emenda Constitucional nº 41/2003.
3. **A Tese Real:** O STF, ao julgar improcedente a ADI quanto ao *caput* do Art. 4º, reafirmou a tese da inexistência de direito adquirido à imunidade tributária sobre proventos de aposentadoria. A Corte concluiu que a aposentadoria não gera um poder subjetivo para subtrair os proventos da incidência de lei tributária que vise o financiamento da previdência, destacando a obediência aos princípios da **solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial**.

O tema da ADI 3.105/DF, portanto, está diretamente relacionado à sustentabilidade previdenciária, mas de uma forma muito mais drástica: a Corte permitiu a tributação de quem já estava aposentado, demonstrando a superioridade do interesse coletivo (solvência do regime) sobre a proteção individual do benefício já concedido.

Supremo Tribunal Federal. Plenário

ADI 3105 / DF - DISTRITO FEDERAL

18/08/2004

EMENTAS: 1. Inconstitucionalidade. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Ofensa a direito adquirido no ato de aposentadoria. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Emenda Constitucional nº 41/2003 (art. 4º, caput). Regra não retroativa. Incidência sobre fatos geradores ocorridos depois do início de sua vigência. Precedentes da Corte. Inteligência dos arts. 5º, XXXVI, 146, III, 149, 150, I e III, 194, 195, caput, II e § 6º, da CF, e art. 4º, caput, da EC nº 41/2003. No ordenamento jurídico vigente, não há norma, expressa nem sistemática, que atribua à condição jurídico-subjetiva da aposentadoria de servidor público o efeito de lhe gerar direito subjetivo como poder de subtrair ad aeternum a percepção dos respectivos proventos e pensões à incidência de lei tributária que, anterior ou ulterior, os submeta à incidência de contribuição previdencial. Noutras palavras, não há, em nosso ordenamento, nenhuma norma jurídica válida que, como efeito específico do fato jurídico da aposentadoria, lhe imunize os proventos e as pensões, de modo absoluto, à tributação de ordem

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

constitucional, qualquer que seja a modalidade do tributo eleito, donde não haver, a respeito, direito adquirido com o aposentamento. 2. Inconstitucionalidade. Ação direta. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária, por força de Emenda Constitucional. Ofensa a outros direitos e garantias individuais. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Regra não retroativa. Instrumento de atuação do Estado na área da previdência social. Obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento. Ação julgada improcedente em relação ao art. 4º, caput, da EC nº 41/2003. Votos vencidos. Aplicação dos arts. 149, caput, 150, I e III, 194, 195, caput, II e § 6º, e 201, caput, da CF. Não é inconstitucional o art. 4º, caput, da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que instituiu contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e as pensões dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. 3. Inconstitucionalidade. Ação direta. Emenda Constitucional (EC nº 41/2003, art. 4º, § único, I e II). Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Bases de cálculo diferenciadas. Arbitrariedade. Tratamento discriminatório entre servidores e pensionistas da União, de um lado, e servidores e pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de outro. Ofensa ao princípio constitucional da isonomia tributária, que é particularização do princípio fundamental da igualdade. Ação julgada procedente para declarar inconstitucionais as expressões "cinquenta por cento do" e "sessenta por cento do", constante do art. 4º, § único, I e II, da EC nº 41/2003. Aplicação dos arts. 145, § 1º, e 150, II, cc. art. 5º, caput e § 1º, e 60, § 4º, IV, da CF, com restabelecimento do caráter geral da regra do art. 40, § 18. São inconstitucionais as expressões "cinquenta por cento do" e "sessenta por cento do", constantes do § único, incisos I e II, do art. 4º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e tal pronúncia restabelece o caráter geral da regra do art. 40, § 18, da Constituição da República, com a redação dada por essa mesma Emenda.

2.9.5.3. Descontextualização do Tema 93 da Repercussão Geral e do RE 596.962/MT

O Parecer utiliza uma afirmação genérica sobre "expectativas legítimas e proteção da confiança" e a atribui ao **Tema 93 do STF** e ao Recurso Extraordinário **RE 596.962/MT**, demonstrando mas um equívoco, que por algum motivo, ou pela celeridade da matéria, passou sem a devida revisão.

1. **Tema 93/STF (Reserva de Plenário):** O Tema 93 da Repercussão Geral não trata de regras de transição previdenciárias ou de expectativa de direito. A tese oficial fixada é estritamente de natureza processual constitucional, referindo-se à **Cláusula de Reserva de Plenário** (Art. 97 da CF). A tese estabelece: "Viola a cláusula de reserva de plenário



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

(CF, art. 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”. O *leading case* é o RE 580.108-QO. O tema é manifestamente alheio à matéria de reforma previdenciária.

2. **RE 596.962/MT (Paridade):** O Recurso Extraordinário 596.962/MT, equivocadamente é associado ao Tema 93 no Parecer, é na verdade o *leading case* do **Tema 156 da Repercussão Geral**. O tema discutido é a **Extensão de Vantagem de Caráter Geral a Inativos (Paridade)**. O julgado tratou da extensão de uma verba de incentivo (Verba de Incentivo de Aprimoramento à Docência) a professores aposentados do Mato Grosso. Este precedente versa sobre o Direito Administrativo Remuneratório (Paridade) e não possui relação direta com a constitucionalidade da criação de regras de transição previdenciárias para servidores ativos.

Tema 93 - Exigência de reserva de plenário para as situações de não-aplicabilidade do art. 4º da Lei Complementar nº 118/2005 às ações ajuizadas anteriormente à sua vigência.

Relator(a):
MINISTRO PRESIDENTE

Leading Case:
RE 580108

Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, XXXVI; e 97 da Constituição, a necessidade de se suscitar, ou não, perante o Órgão Especial, o incidente de inconstitucionalidade do art. 4º da Lei Complementar nº 118/2005 naquelas situações em que se nega aplicação dessa norma às ações ajuizadas anteriormente à sua vigência.

Tese:

Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, art. 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

Fonte:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2600830&numeroProcesso=580108&classeProcesso=RE&numeroTema=93>

Tema 156 - Extensão da verba de incentivo de aprimoramento à docência prevista no art. 3º da Lei Complementar nº 159/2004 do Estado de Mato Grosso a professores inativos.

Relator(a):

MIN. DIAS TOFFOLI

Leading Case:

RE 596962

Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, XXXVI; e 40, § 8º, da Constituição Federal, e 7º, caput, da Emenda Constitucional nº 41/2003, a



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

constitucionalidade, ou não, da extensão aos servidores inativos do pagamento da verba de incentivo de aprimoramento à docência, prevista para os servidores da ativa, nos termos do art. 3º da Lei Complementar nº 159/2004 do Estado de Mato Grosso.

Tese: I - As vantagens remuneratórias legítimas e de caráter geral conferidas a determinada categoria, carreira ou, indistintamente, a servidores públicos, por serem vantagens genéricas, são extensíveis aos servidores inativos e pensionistas; II - Nesses casos, a extensão alcança os servidores que tenham ingressado no serviço público antes da publicação das Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003 e se aposentado ou adquirido o direito à aposentadoria antes da EC 41/2003; III - Com relação àqueles servidores que se aposentaram após a EC 41/2003, deverão ser observados os requisitos estabelecidos na regra de transição contida no seu art. 7º, em virtude da extinção da paridade integral entre ativos e inativos contida no art. 40, § 8º, da CF para os servidores que ingressaram no serviço público após a publicação da referida emenda; IV - Por fim, com relação aos servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003 e se aposentaram ou adquiriram o direito à aposentadoria após a sua edição, é necessário observar a incidência das regras de transição fixadas pela EC 47/2005, a qual estabeleceu efeitos retroativos à data de vigência da EC 41/2003, conforme decidido nos autos do RE 590.260/SP, Plenário, Rel. MIN. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 24/6/2009.

Fonte:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2660876&numeroProcesso=596962&classeProcesso=RE&numeroTema=156>

2.9.5.4. O Mandamento Constitucional da Sustentabilidade e a Jurisprudência Aplicável às Regras de Transição

Em contraste com os precedentes equivocadamente citados, a defesa da constitucionalidade do PLC nº 8/2025 deve ser ancorada em duas teses basilares do STF: a licitude da imposição de encargos para o equilíbrio atuarial (ADI 3.105/DF) e a validade da aplicação de critérios mais rigorosos sobre a expectativa de direito (Tema 616/STF).

2.9.5.4.1 A Licitude da Imposição de Encargos para o Equilíbrio (ADI 3.105/DF)

A decisão proferida na ADI 3.105/DF em 2004 é um marco fundamental na jurisprudência previdenciária. Ao validar a cobrança de contribuição previdenciária sobre os proventos de inativos, o STF estabeleceu a primazia do interesse coletivo sobre a expectativa individual no âmbito da sustentabilidade.

O entendimento da Corte foi claro: a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial exige que todos os grupos de segurados, inclusive os já aposentados, contribuam para a sobrevivência do sistema, afastando a alegação de direito adquirido à integralidade do provento frente à necessidade de custeio.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Se o servidor que já cumpriu todos os requisitos e está gozando do benefício pode ser legalmente obrigado a sacrificar parte de seu provento mediante tributação, a conclusão lógica e irrefutável é que o legislador possui competência constitucional para modular a expectativa de direito dos servidores em atividade, impondo regras de transição mais estritas (como pedágios ou aumentos de idade mínima) para sanear o déficit atuarial. O equilíbrio financeiro é a justificação suprema para a modulação do regime.

2.9.5.4.1 O Precedente Chave: O Tema 616/STF e a Limitação da Expectativa de Direito

O precedente constitucional que aborda diretamente a imposição de critérios rigorosos de cálculo ou elegibilidade sobre as regras de transição é o **Tema 616 da Repercussão Geral**. Este tema analisou a constitucionalidade da aplicação do Fator Previdenciário (um notório redutor de benefício instituído em 1999) aos segurados abrangidos pelas regras de transição da Emenda Constitucional nº 20/98.

O Fator Previdenciário foi criado com o intuito de promover o equilíbrio atuarial, ajustando o valor da aposentadoria com base na idade e expectativa de vida, o que implica um cálculo menos vantajoso para o segurado.

A tese fixada pelo STF foi categórica:

Tema 616/STF: “É constitucional a aplicação do fator previdenciário, instituído pela Lei 9.876/1999, aos benefícios concedidos a segurados filiados ao Regime Geral de Previdência Social antes de 16.12.1998, abrangidos pela regra de transição do art. 9º da EC 20/98.”.

O Ministro Relator reforçou que a imposição do Fator Previdenciário não alterou os requisitos essenciais para a aposentadoria, mas apenas estabeleceu um **critério técnico de quantificação do benefício**, plenamente compatível com a sistemática constitucional e a busca pela sustentabilidade financeira.

Esta jurisprudência estabelece que a expectativa de direito dos segurados em transição é subordinada à necessidade de equilíbrio atuarial. A imposição de pedágios ou novas regras de idade e tempo de contribuição (como as previstas no PLC 8/2025) constitui, analogamente, um critério técnico-atuarial de elegibilidade, cujo objetivo é viabilizar o direito à aposentadoria para toda a coletividade. A falha do Parecer da Procuradoria reside



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

exatamente em ignorar este precedente, que é o espelho exato para a discussão sobre a constitucionalidade das regras de transição em face do equilíbrio sistêmico.

2.9.6. A real função dos Princípios da Isonomia, Proporcionalidade e Razoabilidade

O parecer da Procuradoria Legislativa argumenta que o PLC nº 8/2025 viola a isonomia ao impor "tratamento igual para servidores em situações diferentes" e que as regras de transição não seriam razoáveis ou proporcionais. No entanto, essa interpretação desconsidera a doutrina e a jurisprudência consolidadas, que distinguem a isonomia formal da isonomia material. A verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade. A reforma faz exatamente isso: cria regras de transição específicas para aqueles que já estavam em serviço, com base nas suas expectativas de direito, e regras permanentes para os novos ingressantes, reconhecendo a legitimidade de suas diferentes posições jurídicas.

A crítica de irrazoabilidade do parecer ignora o cenário atuarial crítico. A medida irrazoável e desproporcional seria manter um sistema que comprovadamente caminha para a insolvência. A reforma, embora imponha sacrifícios, é a única via para assegurar a perenidade do sistema e, por consequência, a aposentadoria futura de todos os servidores. O sacrifício individual é proporcional ao benefício coletivo de garantir a existência do direito à previdência para todos.

2.9.7. A Questão da Integralidade e Paridade: Autonomia Municipal vs. Modelo Federal

O parecer da Procuradoria Legislativa aponta que o PLC nº 8/2025 é mais gravoso que a Emenda Constitucional nº 103/2019, ao condicionar a integralidade e a paridade a idades mais elevadas do que a regra federal do pedágio de 100%. Essa crítica, entretanto, ignora o princípio da autonomia federativa. A EC nº 103/2019, em seu Art. 20, estabeleceu regras de transição para os servidores federais, mas permitiu que estados e municípios, no exercício de sua autonomia, editassem suas próprias regras.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

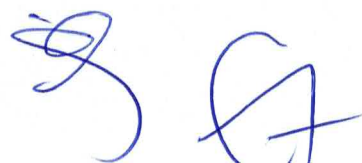
A decisão do Município de Manaus de vincular a integralidade e a paridade a critérios de idade mais estritos (62 para mulheres e 65 para homens), conforme o Art. 67, §2º, I do PLC, não é uma afronta, mas uma manifestação de planejamento responsável. Trata-se de uma medida técnica, embasada em estudos atuariais, para garantir que o benefício da integralidade, que tem um custo fiscal significativo, seja concedido apenas sob condições que preservem a solvência do sistema no longo prazo. O parecer da Procuradoria, ao sugerir que o Município deveria replicar cegamente as regras federais, desconsidera a razão de ser da reforma, que é a de que cada ente federado deve adequar sua legislação à sua própria realidade financeira e atuarial.

É crucial destacar que, em uma clara demonstração de ponderação, o PLC nº 8/2025 estabelece regras mais vantajosas aos servidores municipais do que a própria EC nº 103/2019 federal em dois pontos de crucial importância:

1. **Cálculo da Pensão por Morte:** A EC 103/2019 federal estabeleceu uma cota familiar de 50% mais 10% por dependente, até o limite de 100%. Em contrapartida, o PLC municipal, em seu Art. 56, estabelece uma cota familiar de **70%**, acrescida de 10% por dependente. Isso representa uma proteção social substancialmente maior às famílias dos servidores de Manaus, o que o parecer da Procuradoria Legislativa ignorou por completo.

2. **Apuração da Média Salarial nas Regras de Transição:** A EC 103/2019 federal alterou o cálculo da média salarial, passando a considerar 100% de todo o período contributivo. O PLC municipal, em seu Art. 66, §3º, II e Art. 67, §2º, II, optou por manter a regra anterior e **mais benéfica** para os servidores em transição que não têm direito à integralidade, utilizando a média aritmética simples dos **80% maiores salários de contribuição** de todo o período contributivo. Esta é uma concessão de grande impacto financeiro em favor do servidor que não encontra paralelo nas regras de transição federais e que, inexplicavelmente, não foi objeto de qualquer menção ou ponderação no parecer analisado.

A alegação de que as regras de transição do PLC são simplesmente "gravosas" ou "irrazoáveis" não se sustenta diante de uma análise completa e imparcial do



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

texto. O projeto representa um complexo equilíbrio de interesses, promovendo ajustes necessários e inadiáveis para garantir a sustentabilidade, ao mesmo tempo em que assegura vantagens e proteções aos servidores municipais que são superiores às concedidas no âmbito federal.

2.9.8. O Processo de Elaboração da Reforma: Transparência e Amplo Diálogo

A alegação de que a reforma é uma "decisão política que penaliza" e carece de técnica é refutada pela documentação do processo. A minuta do PLC nº 8/2025 foi objeto de análise detalhada em diversas reuniões do Conselho Municipal de Previdência (CMP) em junho e julho de 2025, com a participação de conselheiros de diferentes setores, incluindo servidores e gestores. Após essa análise, o documento foi aprovado pelo CMP e recebeu parecer favorável da Procuradoria Geral do Município (PGM), que atestou sua "regularidade formal e jurídica" e a conformidade com as diretrizes da EC 103/2019.

Além disso, a Câmara Municipal, no exercício de seu papel democrático, promoveu debates e audiências públicas, permitindo que sindicatos e a sociedade civil manifestassem suas preocupações. Todo esse processo contraria a ideia de que a proposta foi elaborada de forma arbitrária.

2.9.9. Manaus no Contexto das Reformas Municipais

A iniciativa de reforma previdenciária em Manaus não é um evento isolado, mas faz parte de um movimento nacional de adaptação à EC nº 103/2019.2 De acordo com dados do Ministério da Previdência Social, até 2025, 812 entes federativos já haviam promovido a reforma em seus planos de benefícios. A Confederação Nacional de Municípios (CNM) inclusive defende a constitucionalidade dessas reformas no Supremo Tribunal Federal (STF), ressaltando que o déficit atuarial dos municípios soma R\$ 1,1 trilhão.2 O PLC de Manaus está alinhado a essa realidade e segue as orientações de uma ampla maioria de municípios que buscaram a sustentabilidade de seus sistemas previdenciários. A crítica do parecer da Procuradoria, de que a reforma de Manaus é "mais gravosa", não considera que a

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

flexibilidade concedida pela EC nº 103/2019 aos entes federados permite que cada um adote as medidas necessárias para garantir seu próprio equilíbrio financeiro, o que pode resultar em regras diferentes das federais para acomodar a situação atuarial local.

3. DA ANÁLISE DAS EMENDAS APRESENTADAS PELOS VEREADORES

Foram recebidos pela CCJR as seguintes emendas pelos Vereadores, conforme tabela abaixo.

Emenda	Vereador	Data de Apresentação	Síntese do Pedido de Emenda
001	Paulo Tyrone	16 de setembro de 2025	Redução da idade mínima de aposentadoria para mulheres (Regra Geral de 62 para 58 anos ; Professoras de 57 para 53 anos). ¹
002	Gilmar Nascimento	16 de setembro de 2025	Adequação técnica do Art. 54, permitindo o uso de PPP, LTCAT e depoimentos testemunhais como meios de prova. ¹
003	Sérgio Baré	16 de setembro de 2025	Suavização da Regra de Transição por Pontos (acréscimo de 1 ponto a cada dois anos). ¹
004	Sérgio Baré	16 de setembro de 2025	Redução do Pedágio de Transição (Art. 67) de 100% para 50% do tempo faltante. ¹
005	Paulo Tyrone	24 de setembro de 2025	Revogação do Art. 66 (Regra de Pontos), aplicando as novas regras exclusivamente a futuros servidores . ¹
006	Paulo Tyrone	29 de setembro de 2025	Extinção total do Capítulo VI (Regras de Transição), aplicando a Lei exclusivamente a futuros servidores . ¹
007	Gilmar Nascimento	30 de setembro de 2025	Majoração da Alíquota Patronal do Executivo para o FFIN de 24% para 28% , e inclusão de dispositivos de governança fiscal (Art. 80 - Estudo de Impacto Atuarial em Planos de Carreira). ¹
008	Rodrigo Guedes	01 de outubro de 2025	Redução radical da idade mínima para aposentadoria (Regra Geral: 55/60 anos ; Professor: 50/55 anos). ¹

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

009	Rodrigo Guedes	01 de outubro de 2025	Condicionamento da implementação da Lei à realização de novo estudo atuarial sobre migração de massa FFIN/FPREV. ¹
010	Paulo Tayrone	04 de novembro de 2025	Inclusão de proventos inteiros para aposentadoria por incapacidade permanente por doença grave, contagiosa ou incurável (Art. 49).
011	Gilmar Nascimento	04 de novembro de 2025	Criação da 3ª Regra de Transição (Aposentadoria Proporcional : 62/65 anos de idade com 15 anos de contribuição).
012	Gilmar Nascimento	04 de novembro de 2025	Harmonização da idade para Integralidade/Paridade na Regra de Pedágio (Art. 67, § 2º, I) para servidores admitidos até 31/12/2003 (idade passa de 62/65 para 57/60 anos). ¹

3.1. VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

As emendas parlamentares que impõem regras mais brandas ou geram aumento de despesa obrigatória continuada sem apresentação de impacto orçamentário e financeiro incorrem em vícios jurídicos que as tornam ilegais e inconstitucionais, conforme a jurisprudência consolidada do STF.

3.1.1. Vício de Iniciativa e a Usurpação da Competência do Executivo

A matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos, incluindo suas regras de aposentadoria e pensão, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme o Art. 61, § 1º, II, 'a', da Constituição Federal, a loman em seu art. 150 § 1.º, inciso I, dispõe:

Art. 150. A despesa com pessoal ativo e inativo do Município não poderá exceder os limites estabelecidos em lei federal.

§ 1.º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estruturas de carreiras, bem como a admissão de pessoal a qualquer título, pelos órgãos e entidades da Administração direta, indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
(...) grifo nosso

O § 2.º do artigo 17 Lei Complementar n. 101/2000, dispõe:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

(...)

(grifo nosso)

São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF), conforme jurisprudência abaixo:

REPERCUSSÃO GERAL EM RE N. 745.811-PA

RELATOR: MIN. GILMAR MENDES

Recurso extraordinário. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. 2. Direito Administrativo. Servidor público. 3. Extensão, por meio de emenda parlamentar, de gratificação ou vantagem prevista pelo projeto do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Vício formal. Reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos. Art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal. 4. Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará (Lei 5.810/1994). Artigos 132, inciso XI, e 246. Dispositivos resultantes de emenda parlamentar que estenderam gratificação, inicialmente prevista apenas para os professores, a todos os servidores que atuem na área de educação especial. Inconstitucionalidade formal. Artigos 2º e 63, I, da Constituição Federal. 5.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 132, XI, e 246 da Lei 5.810/1994, do Estado do Pará. Reafirmação de jurisprudência.

(RE 745811 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-219 DIVULG 05-11-2013 PUBLIC 06-11-2013)

O PLC 008/2025 trata precisamente da estrutura e das regras do RPPS, sendo, portanto, um projeto de iniciativa reservada. O princípio da separação dos Poderes veda que o Poder Legislativo, por meio de emendas, aumente a despesa prevista em projetos de iniciativa exclusiva, conforme o Art. 63, I, da CF.

As **Emendas 001, 003 e 004**, ao anteciparem a concessão de benefícios ou reduzirem o tempo de contribuição esperado, impulsionam o passivo atuarial e elevam a necessidade de aportes obrigatórios por parte do Tesouro Municipal ao FFIN. Este aumento de despesa continuada, imposto por emenda parlamentar, caracteriza a usurpação da competência do Executivo.

A jurisprudência do STF é unívoca neste ponto. A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3177/AP confirmou a inconstitucionalidade de emendas que geram aumento de despesa ao ampliar hipóteses de concessão de vantagens a servidores. Da mesma forma, a ADI 4570/PR reitera a inconstitucionalidade de dispositivos que, por emenda parlamentar, ampliam reajustes de vencimentos por vício no processo legislativo e aumento indevido de despesa.

ADI 4570

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. NUNES MARQUES

DIREITO CONSTITUCIONAL. ART. 1º, §§ 1º E 2º, DA LEI N. 16.661/2010 DO ESTADO DO PARANÁ. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS. REAJUSTE REMUNERATÓRIO AOS SERVIDORES DA CORTE. EMENDA PARLAMENTAR. REAJUSTE REMUNERATÓRIO AOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. EXTENSÃO. RESERVA DE INICIATIVA. NORMA DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. SEPARAÇÃO DE PODERES. FALTA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUMENTO DE DESPESA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. I. CASO EM EXAME 1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra o art. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei n. 16.661, de

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

14 de dezembro de 2010, do Estado do Paraná, que preveem reajuste remuneratório aos servidores da Assembleia Legislativa por força de emenda parlamentar inserida em projeto de lei de iniciativa privativa do Tribunal de Contas. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. O cerne da irresignação é a articulação de vício formal, tendo em vista: (i) a afronta à reserva de iniciativa da Assembleia Legislativa para dispor sobre a remuneração de seus servidores; (ii) a falta de pertinência temática na emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa privativa do Tribunal de Contas do Estado do Paraná; e (iii) o aumento de despesa ocasionado por ela, sem previsão orçamentária. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O STF consolidou entendimento de que, à luz dos princípios constitucionais do federalismo e da simetria, as normas de iniciativa legislativa previstas na Carta da República decorrem diretamente do postulado da separação de poderes e são de observância obrigatória pelos Estados e pelo Distrito Federal. 4. O Tribunal de Contas possui iniciativa privativa para propor normas referentes à estrutura e organização de seus serviços auxiliares, conforme disposto nos arts. 73, 75 e 96, II, "b", da CF/1988. 5. A fixação da remuneração dos servidores da Assembleia Legislativa se dá por lei específica de iniciativa privativa do próprio Poder Legislativo (CF/1988, art. 37, X), sendo inconstitucional a inserção do tema por emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada. 6. É vedado ao Poder Legislativo acrescentar emendas que não guardem pertinência temática com a proposição original e que aumentam despesa com pessoal não contemplado nela (CF/1988, art. 63, I e II). Precedente. IV. DISPOSITIVO 7. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 1º da Lei n. 16.661/2010 do Estado do Paraná.

3.1.2 Inconstitucionalidade por Violação do Equilíbrio Atuarial

O desequilíbrio atuarial, quando tecnicamente comprovado, configura uma inconstitucionalidade material. O RPPS deve ser organizado para ser autossustentável.

A MANAUSPREV, ao solicitar e anexar os pareceres atuariais, cumpriu seu dever de demonstrar tecnicamente que as emendas comprometem o equilíbrio. O princípio do equilíbrio atuarial (Art. 40, CF) é uma condição sine qua non para o exercício da competência municipal em matéria previdenciária. As emendas que geram déficit sem apresentar medidas de compensação adequadas violam diretamente essa garantia constitucional.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

3.1.3 Extinção das Regras de Transição (Emendas 005 e 006)

As **Emendas 005 e 006**, de autoria do Vereador Paulo Tyrone, visam aplicar as novas regras apenas a futuros servidores, revogando todas as regras de transição (Arts. 66, 67 e 68 do PLC). O objetivo seria resguardar o direito adquirido dos atuais servidores.

No entanto, o STF diferencia **direito adquirido** (para quem já cumpriu os requisitos antes da nova lei) de **expectativa de direito** (para quem ainda não cumpriu). O Art. 45 do PLC 008/2025 já protege o direito adquirido. Para aqueles com mera expectativa, a reforma é constitucional, desde que preveja regras de transição razoáveis.

A revogação das regras de transição para a massa de servidores ativos pré-reforma forçaria a manutenção das regras antigas e deficitárias, anulando o propósito da reforma previdenciária e inviabilizando a economia projetada de R\$ 2.7 bilhões. Tal proposta é materialmente inconstitucional por quebra generalizada do equilíbrio atuarial.

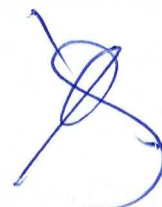
3.1.4. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF) E O IMPACTO ORÇAMENTÁRIO

O impacto das emendas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) e no Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) representa um obstáculo fiscal intransponível.

3.1.5. A Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

As **emendas 001, 003 e 004**, ao flexibilizarem os requisitos para aposentadoria, criam ou aumentam uma despesa obrigatória de caráter continuado, que é a necessidade de aportes do Tesouro para cobrir o déficit previdenciário do FFIN. A LRF impõe que qualquer proposição legislativa que crie ou aumente tal despesa deve ser acompanhada de: 1) estimativa do impacto orçamentário-financeiro e 2) declaração do ordenador de despesa sobre a compatibilidade com o orçamento e a indicação de fonte de custeio compensatória (Art. 16, LRF).

Os Vereadores não apresentaram tais estudos ou fontes de compensação. A ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro torna as emendas nulas do ponto de vista fiscal, conforme o entendimento do STF (ADI 6303), que confirmou a inconstitucionalidade de lei aprovada nessas condições.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

3.1.6. Consequências do Aumento de Aportes ao FFIN

A **Emenda 003**, que propõe a desaceleração da pontuação, é a que gera o maior aumento projetado nos aportes do Tesouro Municipal ao FFIN nos anos iniciais da transição, elevando o custo em R\$ 197.397.450,39. A seguir, um comparativo do impacto da **Emenda 003 e da Emenda 001** nos aportes do FFIN:

Emenda	Vício Material/Fiscal Comprovado (MANAUSPREV/Brasília)	Vício Formal/Legal (CF/LRF/LOMAN)
001 (Redução Idade Feminina)	Aumento de R\$ 92,7 milhões nos aportes do FFIN e redução de R\$ 313,4 milhões no superávit do FPREV (Parecer 003/2025).	Vício de Iniciativa (Art. 61, § 1º, II, 'c', CF;). Aumento de despesa em projeto reservado (ADI 3177/AP).
003 (Suavização Pontos)	Aumento de R\$ 197,3 milhões nos aportes do FFIN e redução de R\$ 146,9 milhões no superávit do FPREV (Parecer 004/2025).	Vício Material: Fragiliza a barreira atuarial. Vício Formal: Aumento de despesa obrigatória sem custeio (Art. 16, LRF).

3.2. DA ANÁLISE INDIVIDUALIZADA DAS EMENDAS PROPOSTAS PELOS VEREADORES

3.2.1. EMENDA MODIFICATIVA Nº 01 (VEREADOR PAULO TYRONE)

3.2.1.1. Objeto: Redução de Idade Mínima Mulheres

A Emenda nº 01 propõe a redução da idade mínima para a aposentadoria voluntária das servidoras mulheres, afetando três regras distintas:

1. Aposentadoria Voluntária Geral (Art. 48, I): Redução de 62 para **58 anos**.
2. Aposentadoria Especial Agentes Nocivos (Art. 54, I): Redução de 60 para **58 anos**.
3. Aposentadoria Especial Professor (Art. 55, I): Redução de 57 para **53 anos**.

3.2.1.2. Fundamentação do Parecer Contrário: Impacto Atuarial Negativo Comprovado




GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A proposição de redução da idade mínima para as servidoras mulheres é juridicamente e atuarialmente insustentável.

A **Nota Técnica nº 002/2025 da MANAUSPREV** aponta que a medida desconsidera as pressões demográficas e a ausência de medidas compensatórias, contrariando o Art. 164 da Portaria MTP nº 1.467/2022. O **Parecer Atuarial nº 003/2025 da Brasilis Consultoria** quantificou o impacto, demonstrando que a redução das idades de aposentadoria das mulheres:

1. **Reduz o Superávit Atuarial (FPREV):** Provoca um impacto negativo de **R\$ 313.465.668,02** nas provisões matemáticas do FPREV, reduzindo o superávit inicial de R\$ 1.183.959.445,71 para **R\$ 870.493.777,69**.
2. **Aumenta o Aporte Exigido do Município (FFIN):** Provoca um **aumento de R\$ 92.755.115,63** nos aportes necessários ao Fundo Financeiro (FFIN) ao longo do período analisado.
3. **Antecipa Despesas e Amplia o Passivo:** A medida é considerada como acelerando significativamente a concessão de benefícios e ampliando o passivo atuarial em um momento de crescente desequilíbrio sistêmico.

O princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial (Art. 40, CF/88) é o balizador da reforma. Em um regime comprovadamente deficitário como o FFIN do Município de Manaus, o princípio da solidez atuarial deve prevalecer. A jurisprudência do STF tem validado medidas que visam o saneamento dos RPPS, reconhecendo que a majoração de alíquotas ou o estabelecimento de critérios rigorosos é uma medida necessária e adequada quando suportada por avaliações técnicas. Reduzir a idade mínima de elegibilidade em 4 anos (de 62 para 58 na regra geral) gera um aumento de passivo previdenciário não compensado.

A proposta, ao antecipar a despesa, gera aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, configurando vício de iniciativa formal, pois a matéria é de iniciativa **privativa do Chefe do Executivo** (Art. 61, § 1º, II, 'c', CF, e Art. 80, IV, LOMAN).

O STF veda emendas parlamentares que ampliem despesas em projetos de iniciativa reservada (ADI 3177/AP) e (ADI 4570/PR), já citado acima.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Por ofensa ao art. 61, § 1º, II, a, da CF - que diz ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou impliquem aumento de sua remuneração -, bem como ao art. 63, I, da CF ("Não será admitido aumento da despesa prevista: I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art 166, §§ 3º e 4º"), o Tribunal julgou procedente pedido de ação direta ajuizada pelo Governador do Estado do Amapá para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 5º da Lei 645/02, do mesmo Estado, decorrentes de emenda parlamentar que suprimiu regra anterior do projeto de lei original, que vedava o recebimento da gratificação de ensino modular por servidores não ligados ao "Sistema Modular de Ensino". Entendeu-se que os dispositivos impugnados ampliaram as hipóteses de concessão de gratificação a servidor público, gerando aumento de despesa. ADI 3177/AP, rel. Min. Joaquim Barbosa, 2.3.2005. (ADI-3177)

Embora a Procuradoria tenha opinado pela regular tramitação da emenda, manifesto-me contrário pelas razões jurídicas a saber:

1. **Vício Material (Violação Atuarial):** A alegação do Vereador de que a redução de idade é compensada pela manutenção das idades masculinas foi cabalmente refutada pelo Parecer Atuarial nº 003/2025, que demonstrou um impacto negativo de **R\$ 313,4 milhões** no FPREV e **R\$ 92,7 milhões** em aportes adicionais ao FFIN. O Art. 40 *caput*, da CF/88 exige o **equilíbrio atuarial**, e o aumento de passivo sem custeio compensatório configura **inconstitucionalidade material**.
2. **Vício Formal (LRF e Iniciativa):** A Emenda 001, ao gerar um aumento comprovado de despesa obrigatória de caráter continuado (aportes ao FFIN), ofende o **Art. 61, § 1º, II, 'c', da CF** (iniciativa privativa do Executivo em matéria de regime jurídico de servidores) e o **Art. 16 da LRF**, que exige prévia estimativa do impacto orçamentário e indicação de fonte de custeio para leis que aumentem despesas. Tais vícios formais e materiais prevalecem sobre a mera "regular tramitação" atestada pela Procuradoria da CMM.

Assim, apresento o Parecer **CONTRÁRIO** à **Emenda nº 01**, por violar o princípio do equilíbrio financeiro, gerando um aumento de passivo previdenciário e comprometendo o sucesso fiscal da reforma.

3.2.2. EMENDA MODIFICATIVA E ADITIVA Nº 02 (VEREADOR GILMAR NASCIMENTO)



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

3.2.2.1. Objeto e Justificativa Técnica

A Emenda nº 02 propõe adequações de redação técnica e aditiva ao Art. 54 do PLC 8/2025, que trata da Aposentadoria Especial por Exposição a Agentes Nocivos. O objetivo é garantir maior segurança jurídica e eficiência administrativa na comprovação do tempo de serviço especial.

A modificação do § 2º do Art. 54 prevê que o processo administrativo admita **todos os meios de prova**, citando expressamente o Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) e o Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), além de depoimentos testemunhais. Essa alteração é meritória e se alinha à jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (STF), que, por meio da **Súmula Vinculante nº 33**, determina a aplicação subsidiária das regras do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) aos servidores públicos, no que couber, até que haja lei complementar específica. O reconhecimento do PPP e do LTCAT como meios de prova válidos e não limitativos fortalece o princípio da verdade material no processo administrativo previdenciário, reduzindo a dependência da via judicial para a comprovação do direito.

3.2.2.2. Análise da MANAUSPREV e Aspectos Administrativos

A **Nota Técnica nº 001/2025** da Procuradoria da Manaus Previdência (MANAUSPREV) manifestou-se **favoravelmente** à alteração do § 2º e à inclusão do § 5º, por consistirem em aprimoramento técnico, sem prejuízo ao plano de custeio. A MANAUSPREV concorda que a inclusão do PPP e LTCAT confere clareza à norma e está em sintonia com um entendimento jurídico mais moderno e justo.

A Emenda nº 02 também inclui o § 5º, que estabelece que a comprovação do tempo especial será feita por documento técnico elaborado pela Prefeitura de Manaus, e o § 6º, que estabelece o prazo de 180 dias para o Poder Executivo regulamentar a emissão de PPP e LTCAT. A MANAUSPREV manifestou-se pela **não oposição** à inclusão do § 6º, mas fez



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

a ressalva crucial de que a responsabilidade pela regulamentação e emissão desses documentos cabe à Administração Direta (como a SEMAD), e não ao órgão gestor do RPPS.

Assim, apresento o Parecer **FAVORÁVEL** à **Emenda nº 02**, por se tratar de uma emenda de natureza eminentemente técnica, que aperfeiçoa a legislação e harmoniza-se com a jurisprudência pátria, sem gerar ônus financeiro para o RPPS.

3.2.3. EMENDA MODIFICATIVA Nº 03 (VEREADOR SÉRGIO BARÉ)

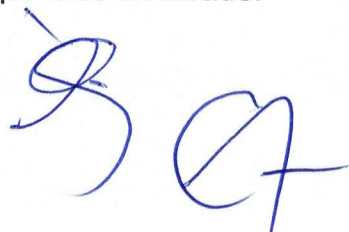
3.2.3.1. Objeto: Altera a Regra de Pontuação

A Emenda nº 03 propõe alterar a Regra de Transição por Sistema de Pontuação (Art. 66, IV, "b"). O texto original exige o acréscimo de 1 (um) ponto **por ano** a partir de 1º de janeiro de 2026, até atingir 100/105 pontos. A emenda modifica essa progressão, exigindo o acréscimo de 1 (um) ponto a cada **2 (dois) anos**.

3.2.3.2. Fundamentação do Parecer Contrário: Impacto Atuarial Negativo Comprovado

Esta proposta de alteração da regra de progressão foi avaliada pelo **Parecer Atuarial nº 004/2025** da Brasilis Consultoria e pela **Nota Técnica nº 005/2025** da MANAUSPREV, que concluíram pela sua inviabilidade.

- 1. Redução do Superávit Atuarial (FPREV):** A alteração provoca um impacto de **R\$ 146.920.281,37** nas provisões matemáticas do FPREV, reduzindo o superávit atuarial inicial de R\$ 1.183.959.445,71 para **R\$ 1.037.039.164,34**.
- 2. Aumento do Aporte Exigido do Município (FFIN):** A alteração da regra de crescimento da pontuação para 1 ponto a cada 2 anos aumentará o montante de recursos a serem aportados pelo Município ao FFIN. O Parecer Atuarial nº 004/2025 projeta um **aumento acumulado de R\$ 197.397.450,39** nos aportes do FFIN no período analisado.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

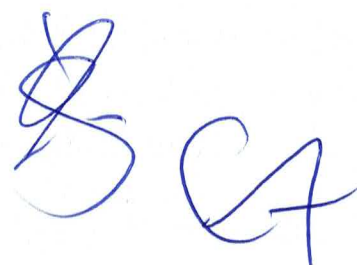
- 3. Fragilização da Barreira Atuarial:** A proposta dilui os efeitos da reforma original, antecipando a elegibilidade para a aposentadoria e comprometendo a redução do passivo projetada.¹ A suavização da regra de transição constitui uma elevação da despesa obrigatória de caráter continuado sem a correspondente indicação de fonte de custeio ou compensação atuarial, em clara afronta ao Art. 40 da CF/88 e aos princípios da LRF.

Embora a Procuradoria tenha opinado pela regular tramitação da emenda, manifesto-me contrário pelas razões jurídicas a saber:

- 1. Vício Material (Violação Atuarial):** O impacto de quase R\$ 200 milhões em aportes adicionais ao FFIN demonstra que a emenda viola diretamente o mandato constitucional de equilíbrio atuarial (Art. 40, CF/88) e o Art. 164 da Portaria MTP nº 1.467/2022, que exige que alterações nas regras de benefícios sejam fundamentadas em parâmetros técnico-atuariais que preservem o equilíbrio. A flexibilização da regra pelo Legislativo, ignorando o custo, transfere um ônus insustentável ao Tesouro Municipal.

Vício Formal (LRF e Iniciativa): A Emenda 003, ao reduzir pela metade a exigência de tempo para a transição, gera uma elevação da despesa obrigatória continuada, constituindo **vício de iniciativa** (Art. 61, § 1º, II, 'c', CF) e inobservância do **Art. 16 da LRF** (ausência de fonte de custeio). A falta de compensação atuarial torna a emenda materialmente inconstitucional, conforme a tese fixada pelo STF no **Tema 968 (RE 1.007.271)**, que exige que o ente demonstre tecnicamente a sustentabilidade das regras previdenciárias.

Além do mais o **Tema 968** refere-se a um julgamento de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal (STF) que confirmou a constitucionalidade da competência da União para editar normas gerais de previdência social e para aplicar sanções aos entes federativos que descumprem essas normas. Em outras palavras, o STF validou a Lei 9.717/98 e as **medidas sancionatórias** que a União pode impor a **estados e municípios** que não seguem as regras dos seus regimes próprios de previdência social.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Diante do exposto apresento o Parecer **CONTRÁRIO** à Emenda nº 03, pois fragiliza o mecanismo de controle atuarial e gera um aumento de passivo de quase R\$ 200 milhões no Fundo Financeiro deficitário.

3.2.4. EMENDA MODIFICATIVA Nº 04 (VEREADOR SÉRGIO BARÉ)

3.2.4.1. Objeto: Redução do Pedágio

A Emenda nº 04 propõe alterar o período adicional de contribuição (pedágio) da Regra de Transição (Art. 67, V) de **100% para 50%** do tempo que faltaria para o servidor atingir o tempo mínimo de contribuição exigido.

3.2.4.2. Fundamentação do Parecer Contrário: Impacto Atuarial Negativo Comprovado

O pedágio de 100% é um instrumento de ajuste atuarial necessário para compensar o passivo gerado pela aposentadoria próxima. Sua redução de 100% para 50% antecipa imediatamente a despesa de proventos para um grupo de servidores com tempo de contribuição avançado.

O Parecer de Impacto Reforma nº 005/2025 da Brasilis Consultoria quantificou o efeito desta redução:

1. **Redução do Superávit Atuarial (FPREV):** A alteração provocará um impacto negativo de **R\$ 92.916.229,24** nas provisões matemáticas do FPREV, reduzindo o superávit inicial de R\$ 1.183.959.445,71 para **R\$ 1.091.043.216,47**.
2. **Risco para o Fundo Financeiro:** A redução do pedágio é um golpe direto na eficácia do plano de equacionamento da Manaus Previdência. O Parecer Atuarial nº 005/2025 também demonstra que esta alteração aumentará o montante de recursos a serem aportados pelo Município para a cobertura da insuficiência financeira do FFIN.

A redução do pedágio diminui a contrapartida atuarial e antecipa a despesa, violando os princípios da responsabilidade fiscal e do equilíbrio atuarial (Art. 40, CF/88), conforme requerido pelos órgãos de fiscalização.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Diante do exposto apresento o Parecer **CONTRÁRIO** à Emenda nº 04, pois reduz a compensação atuarial da regra de transição e antecipa despesas de forma insustentável para o Fundo Financeiro deficitário.

3.2.5. EMENDAS MODIFICATIVAS Nº 05 E 06 (VEREADOR PAULO TYRONE)

3.2.5.1. Objeto: Extinção das Regras de Transição

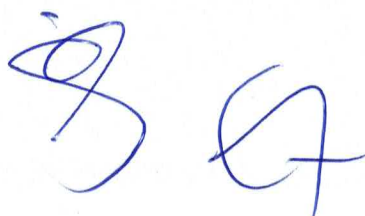
As Emendas nº 05 e nº 06 propõem a revogação integral do Capítulo VI do PLC 8/2025 (Artigos 66, 67 e 68) e alteram a redação dos artigos finais para que a nova lei se aplique **exclusivamente aos servidores que ingressarem no serviço público municipal após a sua entrada em vigor.**

3.2.5.2. Fundamentação do Parecer Contrário: Inviabilidade Atuarial da Reforma

Estas emendas, ao eliminarem as regras de transição, anulam o propósito central da reforma previdenciária. As regras de transição (Pontos e Pedágio) são os mecanismos atuariais criados para modular a aposentadoria dos servidores ativos que ainda não preencheram todos os requisitos (expectativa de direito), sendo essenciais para postergar o custo.

A eliminação dessas regras desfigura a proposta apresentada no PLC 08/2025 uma vez que inviabiliza a projeção de economia. A reforma foi concebida para gerar uma economia potencial acumulada de **R\$ 2.7 bilhões a R\$ 4.9 bilhões** para o Município, justamente pela postergação de despesas por meio das regras de transição. Se a nova lei se aplicar *apenas* aos futuros servidores, o Município é obrigado a manter as regras antigas e insustentáveis para a vasta maioria do seu quadro de pessoal, resultando em:

- **Impacto Financeiro Catastrófico:** Perda da economia potencial acumulada de R\$ 4.927.829.400,11 (Cenário II) projetada pela Brasilis Consultoria, mantendo o FFIN em seu cenário de aportes crescentes e exponenciais.
- **Violação ao Equilíbrio Atuarial:** A medida compromete irremediavelmente o caráter contributivo e solidário do RPPS e viola o dever constitucional de equilíbrio atuarial (Art. 40, CF/88).



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

O STF tem reiterado a validade das regras de transição, reconhecendo que estas representam o legítimo exercício da função legiferante para adequar o regime jurídico, sem ferir o direito adquirido, visto que o servidor só tem direito adquirido ao benefício após preencher todos os requisitos da regra anterior.

Diante do exposto apresento o Parecer **CONTRÁRIO** às Emendas nº 05 e nº 06, por tornarem a reforma previdenciária inviável e por violarem o dever constitucional de equilíbrio financeiro do RPPS.

3.2.6. . EMENDA MODIFICATIVA E ADITIVA Nº 007 (VEREADOR GILMAR NASCIMENTO)

3.2.6.1. Objeto e Fundamentação Atuarial

A Emenda nº 007 possui dupla finalidade:

1. **Alteração da Alíquota Patronal (Art. 1º):** Majora a alíquota de contribuição do Poder Executivo (e suas autarquias/fundações) para o Fundo Financeiro (FFIN) de **24% para 28%** (mantendo 24% para o Poder Legislativo).
2. **Inclusão de Disposições Finais (Art. 2º):** Adiciona dispositivos cruciais de governança e conformidade legal, como a regulamentação de processos previdenciários (Art. 79), a exigência de estudo de impacto financeiro/atuarial para planos de carreira e reajustes (Art. 80) e o respeito à anterioridade nonagesimal para a nova alíquota (Art. 82).

3.2.6.2. Fundamentação do Parecer Favorável: Medida de Equacionamento e Governança

Esta emenda é tecnicamente e juridicamente **meritória** e recebe **parecer favorável** por sua natureza de reforço ao custeio e à gestão do RPPS pelas razões:

1. **Reforço Imediato ao FFIN (Equilíbrio Atuarial):** A majoração da alíquota do Poder Executivo para 28% é uma medida de **equacionamento imediato do déficit financeiro** do FFIN. O Parecer Atuarial nº 007/2025 (parte integrante da análise) confirma que o aumento da contribuição previdenciária patronal **reduzirá o montante de recursos a**



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

serem aportados pelo Poder Executivo para a cobertura da insuficiência financeira, contribuindo diretamente para o equilíbrio do Fundo Financeiro. Este é um passo estratégico que mitiga o déficit mais imediato, reduzindo a dependência de aportes extraordinários do Tesouro. A LRF e o Art. 40 da CF/88 exigem a preservação do equilíbrio atuarial, e esta emenda atua diretamente nesse sentido.

2. **Conformidade Fiscal e Governança:** O novo Capítulo II (Disposições Finais) introduz normas de alta relevância para a responsabilidade fiscal e a transparência:

- **Art. 80 (Impacto Financeiro e Atuarial):** Mantém o texto original, somente para fim de renumeração e adequação de técnica legislativa.
- **Art. 82 (Anterioridade Nonagesimal):** Nova redação que Garante a plena legalidade da majoração da alíquota ao estabelecer que seus efeitos financeiros só ocorrerão após 90 dias da publicação da lei, em estrita observância ao Art. 195, § 6º, da CF/88.
- **Art. 81 (Aposentadoria por Deficiência):** Mantém o texto original, somente para fim de renumeração e adequação de técnica legislativa.

Assim, apresento o Parecer **FAVORÁVEL** à **Emenda nº 007** por configurar-se como um ato de responsabilidade fiscal e administrativa que reforça o custeio do RPPS e o alinha aos princípios constitucionais de eficiência e equilíbrio atuarial.

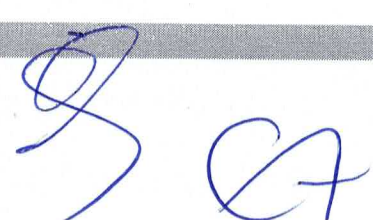
3.2.7. EMENDA MODIFICATIVA Nº 008 (VEREADOR RODRIGO GUEDES)

3.2.7.1. Objeto e Fundamentação – Idade Mínima para Aposentadoria Voluntária

A Emenda nº 008 propõe uma redução drástica da idade mínima para aposentadoria voluntária, fixando:

1. **Aposentadoria Voluntária Geral (Art. 48, I):** 60 anos para homens e 55 anos para mulheres (o PLC original prevê 65/62 anos, respectivamente).
2. **Aposentadoria Especial Professor (Art. 55, I):** 55 anos para homens e 50 anos para mulheres (o PLC original prevê 60/57 anos, respectivamente).

3.2.7.2. Vício Material (Atuarial por Analogia) e LRF



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A redução proposta pela Emenda nº 008 (de 62 para 55 anos para mulheres na regra geral, redução de 7 anos e de 57 para 50 anos para professoras, redução de 7 anos) é mais severa do que a Emenda nº 001 (que propunha redução para 58/53 anos).

O Parecer de Impacto Reforma nº 003/2025, referente à Emenda 001, já demonstrou que a redução de apenas 4 anos na idade mínima para mulheres resultaria em:

- Aumento de R\$ 92.755.115,63 nos aportes necessários ao Fundo Financeiro (FFIN).
- Redução de R\$ 313.465.668,02 no superávit do FPREV.

Por analogia, a redução de 7 anos proposta pela Emenda nº 008, ao antecipar ainda mais o início do pagamento dos benefícios (despesa) e diminuir o tempo de contribuição (receita) para o maior contingente de segurados (mulheres), geraria um impacto atuarial e financeiro ainda mais catastrófico ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). A medida eleva o passivo previdenciário de forma insustentável e não financiada, comprometendo a solvência de longo prazo.

Registre-se por fim que a proposta não apresentou estudo atuarial e nem impacto financeiro para emenda que comprovadamente gera despesa continuada e nem compensação financeira o que viola o **Art. 16 da LRF**.

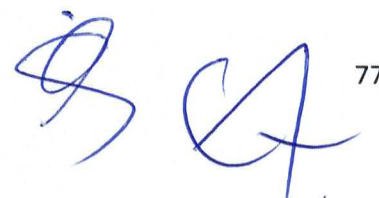
Diante do exposto, apresento o Parecer **CONTRÁRIO** à Emenda Modificativa nº 008, por ser materialmente inconstitucional, uma vez que fragilizar o equilíbrio financeiro já deficitário do RPPS e violar a lei de responsabilidade fiscal.

3.2.8. EMENDA MODIFICATIVA Nº 009 (VEREADOR RODRIGO GUEDES)

3.2.8.1. Objeto e Fundamentação – Condiciona qualquer implementação da Lei Complementar do RPPS a estudo atuarial e sua apresentação às organizações da sociedade civil e sindicatos.

A Emenda nº 009 propõe alterar o Art. 82 do PLC, estabelecendo que a implementação de toda a Lei Complementar fica condicionada à:

- **Realização de estudo atuarial detalhado sobre a possibilidade de migração parcial e temporária dos segurados do FFIN para o FPREV.**



77

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

- **Apresentação desses estudos às organizações da sociedade civil e sindicatos.**
- **A não realização do estudo inviabilizará a implementação da Lei.**

A Emenda, embora alegue buscar transparência, padece de vício de iniciativa por usurpar competência privativa do Poder Executivo e do órgão gestor do RPPS (Manaus Previdência).

3.2.8.2. Análise de Vício de Iniciativa e Jurídico-Administrativo

3.2.8.2.1 Usurpação de Competência na Gestão Previdenciária:

O RPPS de Manaus possui uma unidade gestora única (MANAUSPREV) com autonomia para gerir e operar o regime (Art. 3º do PLC 008/2025). O Art. 29 do PLC estabelece que a revisão, alteração ou extinção da segregação de massa deve ser precedida de **estudo técnico-atuarial e aprovação do Conselho Municipal de Previdência (CMP)**. O PLC já prevê o **Cenário II** (Reforma + Revisão da Segregação de Massa), que projeta a economia máxima de R\$ 4.9 bilhões.

Ao impor que o Legislativo, por meio de emenda, obrigue a realização de um novo estudo específico (**migração parcial e temporária**) e que condicione a entrada em vigor de toda a reforma a esse estudo, a Emenda 009 **interfere na organização administrativa e nas atribuições específicas** da MANAUSPREV e do Chefe do Executivo (Art. 80, VIII, da LOMAN). A jurisprudência do STF (RE 1445377) veda a alteração, por iniciativa parlamentar, de critérios relacionados ao regime jurídico ou que **criem atribuições para órgãos públicos**.

3.2.8.2.2 Condicionante de Eficácia da Lei (Sanção Legislativa Indevida):

A Emenda 009 **impõe uma condição resolutiva de eficácia**: a Lei só entra em vigor se o estudo for realizado e apresentado. O Art. 82 do PLC, em seu texto original, é a cláusula de vigência ("Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação"). A alteração dessa cláusula para incluir uma condicionante complexa, sob pena de "inviabilização da Lei", é uma interferência indevida e uma tentativa de estabelecer uma sanção administrativa de natureza eminentemente executiva.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Diante do exposto, apresento o Parecer **CONTRÁRIO** à Emenda Modificativa nº 009, por vício de iniciativa, usurpação da competência do Executivo e da Unidade Gestora, e por impor uma condição inviável e indevida para a eficácia de uma lei de caráter estrutural e fiscal.

3.2.9. EMENDA ADITIVA Nº 010 (ART. 49: DOENÇA GRAVE E PROVENTOS INTEGRAIS), AUTOR PAULO TAYRONE

3.2.9.1. Objeto e Fundamentação – Concessão de proventos integrais para aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de **doença grave, contagiosa ou incurável** (Art. 49, § 9º, I, “d”).

Esta emenda restabelece a concessão de proventos integrais para aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de **doença grave, contagiosa ou incurável** (Art. 49, § 9º, I, “d”).

3.2.9.2. Análise quanto ao aspecto da legalidade e constitucionalidade

Segurança Social e Isonomia: Registre-se que a proposta preserva um direito material já consolidado no ordenamento municipal (Decreto nº 8.243/2005), evitando um retrocesso social e garantindo a isonomia de tratamento para servidores que enfrentam a mesma vulnerabilidade (incapacidade total e permanente), independentemente da causa (acidente de serviço vs. doença grave).

Impacto Orçamentário SEMEF: A despesa decorrente da integralidade é justificada pela proteção social e já absorvida pela estrutura de cálculo. Não representa um novo passivo não equacionado, mas sim a manutenção de uma política de proteção, sendo o custo considerado **viável** pelo Tesouro Municipal (SEMEF).

O Parecer de Impacto Reforma nº 006/2025 (MANAUSPREV) concluiu que a alteração possui **impacto financeiro gerenciável e absorvível** pela saúde financeira do regime, não comprometendo o equilíbrio atuarial.

O Parecer **Atuarial nº 006/2025** mensurou o custo de R\$ 8.607.532,97 de redução no superávit do FPREV. Este impacto é mínimo, mensurado e absorvível pelo regime, sendo o



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

custo considerado viável pela SEMEF frente ao benefício de segurança social e mitigação de risco de judicialização por quebra de isonomia.

Diante do exposto, apresento o Parecer **FAVORÁVEL** à **Emenda nº 010** de autoria do Vereador Paulo Tyrone, uma vez que a proposta possui **impacto financeiro gerenciável e absorvível** pela saúde financeira do regime, não comprometendo o equilíbrio atuarial.

3.2.10. EMENDA ADITIVA Nº 011 (NOVA REGRA DE TRANSIÇÃO: IDADE PLENA/CONTRIBUIÇÃO REDUZIDA), AUTORIA VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

3.2.10.1. Objeto e Fundamentação – cria uma terceira regra de transição para servidores ativos mais velhos que não alcançarão 25 anos de contribuição

A Emenda cria uma terceira regra de transição para servidores ativos mais velhos que não alcançarão 25 anos de contribuição. Exige idade plena (62/65 anos) e 15 anos de contribuição, com proventos **proporcionais** ao tempo de contribuição.

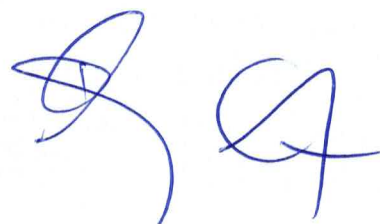
3.2.10.2. Análise quanto ao aspecto da legalidade e constitucionalidade

Coerência Atuarial (Proporcionalidade): A regra, embora flexibilize o tempo de contribuição mínimo para 15 anos, mantém a **idade plena** e, crucialmente, estabelece proventos **proporcionais**. Este mecanismo garante que o benefício reflita atuarialmente o tempo reduzido de contribuição, preservando a lógica atuarial do PLC original.

Impacto Orçamentário SEMEF: Os valores são **mensurados e assimiláveis** (R\$ 35.5M no longo prazo) e se justificam pela necessidade de oferecer uma alternativa de transição justa a servidores que seriam desproporcionalmente afetados pela reforma. O estudo atuarial validou a viabilidade da medida, permitindo o planejamento orçamentário pela SEMEF.

O Parecer de Impacto Reforma nº 011/2025 (MANAUSPREV) quantificou o custo: **R\$ 35.542.926,60** de aumento nos aportes do FFIN ao longo do período analisado. Redução de **R\$ 55.132.729,96** no superávit do FPREV, **mantendo sua robustez** (superávit remanescente de R\$ 1.128.826.715,75).

O Parecer Atuarial nº 011/2025 demonstrou uma **redução de R\$ 55.132.729,96** no superávit do FPREV, o que mantém o Fundo robusto (R\$ 1.128,8 milhões remanescentes). O aumento mensurado nos aportes do FFIN é considerado viável pela SEMEF por garantir uma transição justa e juridicamente sólida.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Diante do exposto, apresento o Parecer **FAVORÁVEL** à **Emenda nº 011** de autoria deste Relator, uma vez que a proposta demonstra um aumento mensurado nos aportes do FFIN considerado viável pela SEMEF por garantir uma transição justa e juridicamente sólida.

3.2.11. - EMENDA MODIFICATIVA Nº 012 (ART. 67: HARMONIZAÇÃO DE INTEGRALIDADE/PEDÁGIO), AUTORIA VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

3.2.11.1. Objeto e Fundamentação – Visa harmonizar a regra de Pedágio (Art. 67), permitindo que servidores ingressantes até 31/12/2003 obtenham **Integralidade e Paridade** ao cumprirem as idades de elegibilidade do *caput* da regra (57/60 anos), e não as idades mais elevadas (62/65 anos)

Esta emenda visa harmonizar a regra de Pedágio (Art. 67), permitindo que servidores ingressantes até 31/12/2003 obtenham **Integralidade e Paridade** ao cumprirem as idades de elegibilidade do *caput* da regra (57/60 anos), e não as idades mais elevadas (62/65 anos).

3.2.11.2. Análise quanto ao aspecto da legalidade e constitucionalidade

Segurança Jurídica e Coerência: A alteração confere coerência interna à norma, alinhando a idade de elegibilidade (57/60 anos) com o cálculo mais vantajoso (integralidade) para o grupo mais antigo (pré-2004), o que previne potenciais **questionamentos judiciais futuros** sobre a razoabilidade da regra de transição.

Conforme o Parecer atuarial de Impacto Reforma nº 008/2025 (MANAUSPREV) que as regras de integralidade e paridade se aplicam apenas para os servidores admitidos até 31/12/2003, não haverá impactos atuariais do Fundo Previdenciário, uma vez que a ele se vinculam os servidores em atividade admitidos a partir de 01/01/2010. Assim, neste item se mantém o superávit atuarial do FPREV em R\$ 1.183.959.445,71, sem considerar eventual revisão da segregação de massa.

Diante do exposto, apresento o Parecer **FAVORÁVEL** à **Emenda nº 012** de autoria deste Relator, Vereador Gilmar Nascimento, uma vez que da análise do impacto financeiro e atuarial analisado pela Manaus Previdência concluiu que a medida aumentará os aportes do FFIN em R\$ 167.235.411,30 no período projetado e que este valor foi mensurado, assumido e justificado como investimento na segurança jurídica de 5.237 servidores, prevenindo custos imprevisíveis de judicialização, sendo considerado viável e atestado pela SEMEF.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

4. Conclusões sobre a Admissibilidade das Emendas

Da análise detalhada verificamos que as Emendas apresentadas ao PLC 008/2025 de números (01; 03; 04; 05; 06; 08; e 09) incorrem em manifesto vício de mérito atuarial, traduzindo-se em risco de inconstitucionalidade por afronta direta ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do (Art. 40, CF/88) alterado pela EC N.º 103/2019 e por desvio da finalidade da lei, conforme comprovado pelos Pareceres Atuariais. Noutro giro, tenho que as Emendas propostas ao PLC nº 008/2025 de números (002; 007; 010; 011 e 012), estão em consonância com a Constituição Federal, precisamente ao artigo 40 da CRFB/88, alterado pela EC 103/2019, bem como com o que preceitua o Art. 9º e seus incisos da Lei Federal N.º 9.717 de 27 de Novembro de 2025 e a Lei Complementar N.º 101 de 2000 – LRF.

Assim:

4.1 Emendas com Parecer FAVORÁVEL

Emenda	Objeto Principal	Fundamento (Jurídico/Atuarial)
Emenda nº 002 (Vereador Gilmar Nascimento)	Adequação Técnica Apos. Especial (PPP/LTCAT)	FAVORÁVEL. Adequação à Súmula Vinculante 33 (STF); aprimoramento técnico e administrativo que reduz litígios, sem impacto atuarial negativo.¹
Emenda nº 007 (Vereador Gilmar Nascimento)	Majoração Alíquota Executivo p/ FFIN (28%) e Governança	FAVORÁVEL. Reforço imediato ao custeio do FFIN, reduzindo a necessidade de aportes do Executivo; alinhamento à LRF (Art. 80) e respeito à Anterioridade Nonagesimal.¹
Emenda nº 010 (Paulo Tayrone)	Inclusão de proventos integrais para aposentadoria por incapacidade permanente por doença grave, contagiosa ou incurável (Art. 49).	O Parecer de Impacto Reforma nº 006/2025 (MANAUSPREV) concluiu que a alteração possui impacto financeiro gerenciável e absorvível pela saúde financeira do regime, não comprometendo o equilíbrio atuarial.
Emenda nº 011 (Gilmar Nascimento)	Criação da 3ª Regra de Transição (Aposentadoria Proporcional : 62/65 anos de idade com 15 anos de contribuição).	O Parecer de Impacto Reforma nº 011/2025 (MANAUSPREV) quantificou o custo: R\$ 35.542.926,60 de aumento nos aportes do FFIN ao longo do período analisado. Redução de R\$ 55.132.729,96 no superávit do

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

		FPREV, mantendo sua robustez (superávit remanescente de R\$ 1.128.826.715,75). ¹
Emenda nº 012 (Gilmar Nascimento)	Harmonização da idade para Integralidade/Paridade na Regra de Pedágio (Art. 67, § 2º, I) para servidores admitidos até 31/12/2003 (idade passa de 62/65 para 57/60 anos). ¹	O Parecer de Impacto Reforma nº 008/2025 (MANAUSPREV) quantificou o custo: Resultará em aumento de R\$ 167.235.411,30 nos aportes a serem realizados pelo Tesouro Municipal para a cobertura da insuficiência financeira do FFIN ao longo do período analisado.

4.2 Emendas com Parecer CONTRÁRIO (Inconstitucionalidade e Ilegalidade Fiscal)

Emenda	Vício Material/Fiscal	Vício Formal (Iniciativa)
Emenda nº 001 Redução da Idade Mínima Feminina	Aumento de R\$ 92,7 milhões nos aportes do FFIN; viola o equilíbrio atuarial.	Vício de Iniciativa (Art. 61, § 1º, II, 'c', CF; Art. 80, VIII, LOMAN).
Emenda nº 003 Suavização da Regra de Pontuação (+1 ponto a cada 2 anos)	Vício Material (Equilíbrio Atuarial/LRF). Aumento de R\$ 197,3 milhões nos aportes do FFIN; fragiliza transição.	Vício de iniciativa (Art. 61, § 1º, II, 'c', CF; Art. 80, VIII, LOMAN). Não apresentar fonte de custeio compensatória, o que a torna inconstitucional e contrária à LRF (Art. 16)
004 (Redução Pedágio 100% 50%)	Reduz o FPREV em R\$ 92,9 milhões . Antecipa despesa, violando o equilíbrio atuarial. ¹	Aumento de despesa obrigatória e vício de iniciativa (Art. 61, § 1º, II, 'c', CF).
005/06 (Extinção das Regras de Transição)	Inviabiliza a reforma, gerando perda da economia potencial de R\$ 4.9 B; quebra generalizada do equilíbrio atuarial.	Violação do princípio da separação dos Poderes e da iniciativa reservada do Executivo.
008 (Redução Radical Idade Mínima: 62 55 anos)	Aumento de passivo superior a R\$ 313 milhões (por analogia). Inconstitucionalidade material por quebra atuarial.	Vício de iniciativa (Art. 61, § 1º, II, 'c', CF; Art. 80, VIII, LOMAN). Não cumprimento do Art. 16 da LRF (falta de estudo de impacto e custeio).

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

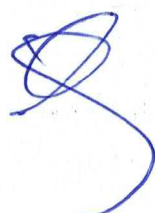
009 (Condicionamento da Lei à Migração de Massa)	Não gera despesa direta, mas inviabiliza a reforma fiscal e atuarial do Executivo.	Usurpação da competência do Executivo e da MANAUSPREV na organização administrativa e definição de rotinas gerenciais (Art. 80, VIII, LOMAN; RE 1445377 STF).
---	--	---

5. DAS SUGESTÕES DE PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO PLC 08/2025 APRESENTADAS PELOS SINDICATOS E ASSOCIAÇÕES DE SERVIDORES PÚBLICOS DE MANAUS NA CMM

Importante registrar que durante a tramitação do PLC 08/2025, Reforma do RPPS do município de Manaus os sindicatos e as associações de servidores participaram de várias audiências públicas e/ou reuniões na busca de debater e apresentar sugestões para alteração da proposta do Executivo Municipal. Apesar da Comissão de Constituição, Justiça e Redação ter aberto prazo para apresentação de propostas, apenas dois entes apresentaram sugestões as quais foram recebidas e analisadas com o objetivo de verificar a viabilidade.

É com esse propósito que apresento o presente Parecer Técnico-Jurídico que tem por objeto a análise detalhada das sugestões apresentadas por entidades sindicais e associativas – notadamente o Sindicato dos Auditores e Fiscais de Tributos do Município de Manaus (AFIMM/Sindical) e a Associação dos Servidores Efetivos do Município de Manaus (ASEMM) – ao Projeto de Lei Complementar (PLC) n.º 08/2025, que visa reestruturar o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Manaus, e ao Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município de Manaus (LOMAN) n.º 010/2025.

A análise empreendida pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) concentra-se na compatibilidade das propostas com a ordem constitucional, a legislação infraconstitucional (incluindo as normas gerais da previdência) e, de maneira crítica, na avaliação do impacto financeiro e atuarial das emendas. A sustentabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social é um mandamento constitucional inafastável, conforme o Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), reiterado pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 (EC 103/2019).



84

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Nessa trilha apresento uma tabela com a identificação formal das propostas, suas sínteses e datas de apresentação, conforme Tabela abaixo:

Tabela 1: Resumo das Propostas de Emenda em Análise

Entidade	Síntese da Proposta	Dispositivo Alvo	Data de Apresentação
AFIMM/Sindical	Criação de Regra de Transição (Art. 67-A) com integralidade/paridade baseada na redução de idade por tempo de contribuição excedente (similar EC 47/05).	PLC n.º 08/2025 (Art. 67-A)	03/09/2025
AFIMM/Sindical	Inclusão de dispositivo para garantir integralidade e paridade (pré-31/12/2003) na Lei Orgânica.	Projeto de Emenda à LOMAN (Art. 123)	03/09/2025
ASEMM	Regras de Transição por Pontuação mais brandas e exclusão de idade mínima para integralidade (pré-2003).	PLC n.º 08/2025 (Art. 66)	23/09/2025
ASEMM	Instituição de Pedágio Escalonado (50%, 75%, 100%) baseado em data de ingresso.	PLC n.º 08/2025 (Art. 67)	24/09/2025
ASEMM	Regras de Transição escalonadas e supressão do requisito de "efetivo exercício exclusivo" para Aposentadoria Especial do Professor.	PLC n.º 08/2025 (Art. 55)	25/09/2025
ASEMM	Faculdade de desvinculação do RPPS para filiação ao RGPS.	PLC n.º 08/2025 (Art. 83)	23/09/2025

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

5.1. FUNDAMENTAÇÃO GERAL: O IMPERATIVO DO EQUILÍBRIO ATUARIAL

A discussão sobre as emendas não pode prescindir do contexto financeiro e do arcabouço normativo federal que rege a previdência pública.

5.1.1. O Mandato Constitucional e a Autonomia Limitada do Ente Subnacional

O fundamento de todo o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é a observância estrita do **equilíbrio financeiro e atuarial**. O Art. 40, *caput*, da CF/88 impõe esta condição como norma de observância obrigatória e balizador principal para a validade de qualquer alteração legislativa. A Emenda Constitucional n.º 103/2019, embora tenha conferido aos Municípios autonomia para estabelecer regras específicas de aposentadoria e transição, condicionou o exercício dessa competência à preservação do equilíbrio.

Qualquer modificação que resulte em agravamento do desequilíbrio existente ou na criação de novos passivos, sem a correspondente fonte de custeio, contraria diretamente este mandamento constitucional.

5.1.2. O Cenário de Déficit Atuarial do Município de Manaus

A necessidade da reforma proposta pelo PLC n.º 08/2025 é urgente e inadiável, conforme demonstrado pelos estudos atuariais. O RPPS de Manaus opera sob um modelo de segregação de massa, composto pelo Fundo Previdenciário (FPREV), que é capitalizado e superavitário, e pelo Fundo Financeiro (FFIN), que opera em regime de repartição simples e apresenta déficit crescente.

O estudo atuarial posicionado em 31 de outubro de 2024 revela que o FFIN já exige aportes vultosos do Tesouro Municipal, projetados para alcançar R\$ 939.621.628,16 no exercício de 2038, caso as regras atuais fossem mantidas.

A implementação do PLC n.º 08/2025, em sua versão original (Cenário I), projeta uma redução acumulada de **R\$ 2.727.444.631,47** na necessidade de aportes do Tesouro ao FFIN



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

ao longo do período analisado. Este montante representa a economia e o equacionamento buscado pelo projeto. Qualquer proposta de emenda que flexibilize os requisitos de aposentadoria ou aumente o valor dos benefícios (integralidade/paridade) tende a anular essa economia projetada e agravar o passivo atuarial.

5.1.3. A Imposição de Adequação pelas Normas Federais de Supervisão

A reforma previdenciária não é apenas uma escolha discricionária do Executivo, mas uma determinação reforçada pelos órgãos federais de supervisão. A **Recomendação CNRPPS/MTP n.º 2/2021** expressamente orienta e recomenda aos entes federativos a discussão e aprovação de propostas de reforma do plano de benefícios, visando a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Adicionalmente, o **Ofício SEI n.º 2393/2025/MPS** de 06 de março de 2025, solicitou esclarecimentos ao Município de Manaus sobre a adoção de providências para a reforma, alertando que a inação ou a adoção de medidas insustentáveis pode levar à perda da regularidade previdenciária (Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP).

Portanto, as propostas de emenda, ao elevarem o passivo sem o devido custeio, comprometem a conformidade do Município com a legislação federal e as diretrizes do Ministério da Previdência Social, colocando a gestão fiscal sob risco de penalidades e ameaçando a capacidade de pagamento pontual dos benefícios futuros.

5.2 DAS PROPOSTAS DO SINDICATO AFIMM/SINDICAL

O Sindicato dos Auditores e Fiscais de Tributos do Município de Manaus (AFIMM/Sindical) apresentou duas propostas que visam flexibilizar as regras de transição para servidores que ingressaram até 31 de dezembro de 2003, ambos refutados por razões atuariais e de técnica legislativa.

5.2.1. Rejeição da Criação do Art. 67-A (Regra de Transição com Redução de Idade)

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A proposta de uma Emenda Aditiva pelo AFIMM/Sindical sugeria a inclusão de um Art. 67-A no PLC n.º 08/2025, que instituiria uma regra de aposentadoria com integralidade e paridade baseada na redução da idade mínima para cada ano de contribuição que excedesse o tempo mínimo exigido, assemelhando-se, em seus fundamentos, ao Art. 3º da Emenda Constitucional n.º 47/2005.

Fundamento Atuarial e Risco Fiscal

A Proposta, que busca a manutenção de uma regra mais flexível, vai de encontro ao objetivo central da reforma previdenciária, que é o saneamento do déficit. A análise desta proposta foi objeto de parecer atuarial específico n.º 1.

O Parecer Atuarial em questão n.º 01 demonstrou que a manutenção de uma regra nesses moldes impactaria 3.372 servidores ativos e provocaria um **aumento dos aportes para cobertura da insuficiência financeira do FFIN no período analisado de R\$ 245.293.262,06.**

Embora a Manaus Previdência tenha reconhecido a necessidade de aprimorar o Art. 67 original do PLC (reduzindo a idade para obtenção da integralidade de 62/65 anos para 57/60 anos), este aprimoramento já representa um impacto atuarial de R\$ 167.235.411,30, justificado pelo ganho em segurança jurídica e harmonização com a EC 103/2019. A proposta do AFIMM, com um custo adicional de mais de R\$ 78 milhões em relação ao aprimoramento interno já justificado, é fiscalmente insustentável e extrapola a margem de segurança atuarial estabelecida pelo Executivo. Este aumento de custo substancial compromete os resultados esperados com a reforma e onera excessivamente o Tesouro Municipal.

O comparativo entre a medida saneadora adotada pela MANAUSPREV e a proposta da AFIMM demonstra a irresponsabilidade atuarial da última.

Tabela 2: Comparativo de Custos Atuariais (Regras de Integralidade)



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Cenário	Dispositivo	Público Impactado	Custo Adicional ao FFIN
Aprimoramento MP (Aceito)	Redução de idade (Art 67) de 62/65 para 57/60 anos (pré-2003)	5.237 servidores	R\$ 167.235.411,30
AFIMM/Sindical (Rejeitado)	Criação de Art. 67-A (similar EC 47/05)	3.372 servidores (análise análoga)	R\$ 245.293.262,06

5.3. DAS PROPOSTAS DA ASSOCIAÇÃO ASEMM – VÍCIOS DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

A Associação dos Servidores Efetivos do Município de Manaus (ASEMM) apresentou um conjunto de emendas que, embora invocando os princípios da isonomia e da proteção da confiança, resultam em vícios jurídicos graves e impactos atuariais incompatíveis com a reforma.

5.3.1. Rejeição da Alteração do Art. 83 (Desfiliação Facultativa do RPPS para o RGPS)

A emenda da ASEMM (Ofício 02/2025) propôs que fosse facultada ao servidor titular de cargo efetivo a opção, em caráter irrevogável, pela desvinculação do RPPS e filiação ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Inconstitucionalidade e Risco de Seleção Adversa

A proposta é **manifestamente inconstitucional**. O Art. 40 da CF/88 define o RPPS como um regime de caráter contributivo e solidário, destinado exclusivamente aos titulares de cargos efetivos. A filiação, neste regime, é uma **decorrência legal e compulsória** da investidura no cargo, e não um ato de vontade do servidor.

Permitir a desfiliação voluntária subverte a natureza estatutária e obrigatória do regime, transformando-o indevidamente em um sistema de adesão facultativa. Além disso, viola o **princípio da solidariedade**, essencial para garantir a base contributiva necessária à sustentação do sistema.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Do ponto de vista atuarial, a proposta criaria uma **imprevisibilidade insustentável** para o cálculo atuarial. A possibilidade de escolha induziria a um fenômeno de "seleção adversa" (*adverse selection*): os servidores mais jovens e com menor expectativa de uso de benefícios no curto prazo teriam incentivos para migrar para o RGPS. Essa saída resultaria na concentração da massa de segurados mais velhos e próximos da inativação no FFIN, acelerando o esgotamento dos recursos e agravando o desequilíbrio financeiro que a reforma tenta desesperadamente combater.

A legislação brasileira veda a existência de mais de um regime próprio de previdência social (RPPS) para os servidores titulares de cargos efetivos em cada ente federativo (União, Estados, DF, Municípios). A filiação a um regime previdenciário é, em regra, obrigatória e vinculada ao tipo de cargo ou atividade exercida, não sendo uma escolha opcional para a mesma categoria de servidores.

Esta conclusão é corroborada pelo órgão de supervisão federal do Ministério da Previdência Social, cuja orientação técnica e pela impossibilidade de coexistência de regimes previdenciários opcionais para a mesma categoria de servidores (titulares de cargo efetivo), reforçando o critério de **cobertura exclusiva do RPPS**.

5.3.2. Rejeição da Alteração do Art. 55 (Aposentadoria Especial do Professor)

A emenda da ASEMM (Ofício 06/2025) propôs novas regras de transição para professores, mas incorreu em um vício jurídico grave ao suprimir o requisito constitucional de que o tempo de contribuição seja cumprido **exclusivamente em efetivo exercício das funções de magistério**.

Vício de Inconstitucionalidade Material (Art. 40, § 5º, CF)

A aposentadoria especial do professor é um benefício de natureza excepcional, justificado pela penosidade intrínseca da atividade docente (Art. 40, § 5º, CF). A concessão de requisitos diferenciados (redução de 5 anos de idade e tempo de contribuição) é



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

constitucionalmente legítima apenas quando vinculada à comprovação do tempo de contribuição dedicado **exclusivamente** às funções de magistério na educação básica.

Ao prever genericamente apenas "anos de contribuição" e "anos de serviço público", a proposta da ASEMM descaracteriza a natureza do benefício. Essa desvinculação transforma a aposentadoria especial em um privilégio indevido, sem amparo constitucional, permitindo que servidores, embora concursados como professores, que tenham exercido funções meramente administrativas ou fora do escopo da educação básica, usufruam da redução de requisitos.

Risco Atuarial

A flexibilização das idades mínimas e a supressão do requisito de exclusividade ampliam indevidamente o universo de servidores elegíveis. Essa expansão e a antecipação das inatividades agravariam o déficit do Fundo Financeiro (FFIN), contrariando o Art. 164 da Portaria MTP n.º 1.467/2022, que exige que quaisquer alterações sejam fundamentadas em parâmetros técnico-atuariais que preservem o equilíbrio.

5.3.3. Rejeição das Alterações do Art. 66 (Pontuação) e Art. 67 (Pedágio)

As propostas da ASEMM para as regras de transição por pontos (Art. 66 - Ofício 03/2025) e por pedágio (Art. 67 - Ofício 04/2025) visavam a criação de sistemas escalonados, com regras mais brandas (pontuação inicial menor, progressão mais lenta, pedágios de 50% e 75%) para servidores mais antigos.

Violação do Princípio da Uniformidade e Fragmentação do Sistema

A proposta de pedágio escalonado (50%, 75%, 100%) por criar **regras não uniformes para servidores em situação similar**, utilizando apenas a data de ingresso como critério de distinção. Esta fragmentação vai de encontro à orientação da Secretaria de Regime Próprio e Complementar do MPS, que exige uniformidade entre os segurados do RPPS na definição de critérios de transição.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A criação desses múltiplos sub-regimes de transição aumenta a complexidade administrativa de forma desnecessária, elevando o risco operacional e a probabilidade de erros de enquadramento, o que inevitavelmente resulta em maior litigiosidade e compromete a segurança jurídica que a proposta alega defender.

Agravamento do Desequilíbrio Atuarial

O abrandamento dos requisitos (pedágios menores e pontuação mais acessível) tem como efeito direto a antecipação da data de elegibilidade para a aposentadoria. Essa antecipação eleva o fluxo de concessão de benefícios e, conseqüentemente, as despesas previdenciárias de curto e médio prazo, aumentando a pressão por aportes do Tesouro Municipal para cobrir o déficit do FFIN. A flexibilização anularia uma parte substancial da economia de R\$ 2.7 bilhões projetada pela reforma original, comprometendo o esforço de sustentabilidade e desviando recursos públicos de outras políticas essenciais, como saúde e educação.

5.4 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL E LEGALIDADE PREVIDENCIÁRIA

A invocação de princípios como a isonomia e a segurança jurídica pelos proponentes exige uma contra-análise rigorosa com base na jurisprudência consolidada.

5.4.1. Jurisprudência do STF sobre Paridade e Integralidade

As entidades sindicais baseiam a necessidade de regras mais brandas na proteção da expectativa de direito dos servidores, citando o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (STF), como o **Tema 139 da Repercussão Geral (RE 590.260)**. Este tema garante a paridade e a integralidade para servidores que ingressaram antes da EC n.º 41/2003, desde que cumpridos os requisitos das regras de transição subsequentes.

A análise técnica demonstra, contudo, que o Executivo Municipal já endereçou essa preocupação. O PLC n.º 08/2025, em sua tramitação interna, foi aprimorado para **alinhar** a idade mínima para a obtenção de integralidade e paridade (na regra do pedágio) de 62/65

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

anos para 57/60 anos para os servidores pré-2003. Este ajuste, embora resulte em um custo adicional de R\$ 167 milhões ao FFIN, foi considerado um custo aceitável para mitigar riscos jurídicos e harmonizar o texto local com as diretrizes do Art. 20 da EC 103/2019.

As propostas sindicais (Art. 67-A do AFIMM e regras escalonadas da ASEMM) vão além dessa margem de segurança jurídica e fiscal, impondo custos adicionais substanciais (como os R\$ 245 milhões estimados para o Art. 67-A) que não podem ser justificados apenas pela proteção da expectativa de direito, pois implicam um colapso financeiro do FFIN. O ente federativo, ao exercer sua autonomia, deve priorizar a sustentabilidade do regime, que é um interesse coletivo, sobre a flexibilização máxima de regras individuais que comprometam o sistema.

5.4.2. Coerência com Normas Gerais de Cálculo

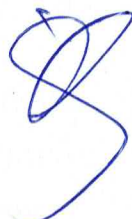
As propostas de flexibilização também contrariam as normas gerais de cálculo dos benefícios. O PLC n.º 08/2025 (Art. 46) já veda, conforme a legislação federal, a incorporação aos benefícios de aposentadoria de parcelas remuneratórias temporárias (função de confiança, cargo em comissão ou abono de permanência).

Qualquer regra de transição que tente contornar a nova lógica atuarial do RPPS, que busca a substituição da integralidade pela média contributiva como regra geral, e que eleve os proventos de aposentadoria de forma irresponsável, confronta o esforço de contenção de despesas e a garantia da capacidade de pagamento de benefícios futuros.

5.5. CONCLUSÃO DA ANÁLISE DAS SUGESTÕES

5.5.1. Síntese dos Vícios das Propostas

O exame técnico-jurídico e atuarial das Emendas Aditivas e Modificativas apresentadas pelo AFIMM/Sindical e pela ASEMM ao PLC n.º 08/2025 revela a presença de vícios insanáveis, em razão dos quais a **CCJR ficou impossibilitada de converter as sugestões em emendas pelas razões ora articuladas:**



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

1. **Inconstitucionalidade Material e Atuarial (Propostas de Flexibilização):** As “emendas” que buscam reduzir idades mínimas, desacelerar a progressão de pontos ou criar regras de pedágio mais brandas (AFIMM Art. 67-A, ASEMM Art. 66 e Art. 67) geram um impacto financeiro inaceitável, estimado em mais de R\$ 245 milhões para uma única regra análoga, e anulam a economia de mais de R\$ 2.7 bilhões projetada pela reforma. Tais medidas comprometem a sustentabilidade do FFIN e violam o Art. 40 da CF/88.
2. **Inconstitucionalidade Formal (Desfiliação Facultativa e Aposentadoria de Professor):** A proposta de desfiliação facultativa (ASEMM Art. 83) subverte o caráter compulsório do RPPS, introduzindo um risco de seleção adversa e violando as diretrizes de exclusividade do regime. A proposta para a aposentadoria do professor (ASEMM Art. 55) descaracteriza o benefício especial ao eliminar o requisito de “efetivo exercício exclusivo nas funções de magistério” (Art. 40, § 5º, CF).

5.5.2. Conclusão

Diante da manifesta incompatibilidade das propostas com a responsabilidade fiscal e o imperativo de equilíbrio atuarial do RPPS Municipal, o Parecer Técnico-Jurídico da CCJR com amparo em análise preliminar pelos cálculos atuarial e financeiro realizados pela Manaus Previdência, conclui pela **REJEIÇÃO INTEGRAL** de todas as sugestões de alteração apresentadas pelo Sindicato dos Auditores e Fiscais de Tributos do Município de Manaus (AFIMM/Sindical) e pela Associação dos Servidores Efetivos do Município de Manaus (ASEMM).

6. DO VOTO

Diante do exposto, e pelas razões fáticas e jurídicas é que apresento manifestação quanto ao aspecto constitucional e legal ao PLC 008/2025, uma vez demonstrado que os argumentos apresentados pelo Poder Executivo se afinam com a Constituição Federal precisamente com o Artigo 40, alterado pela EC nº 103/2019; pela Lei Federal 9.717 de 27 de Novembro de 2025 e a Lei Complementar Nº 101 de 2000 – LRF nos seguintes termos:



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

- a) Quanto ao PLC 008/2025, como dito alhures, que tem por finalidade reformar o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores do Município de Manaus a luz do Artigo 40 da CRFB/88, alterado pela EC nº 103/2019 e a Legislação Federal pertinente, tenho, como já demonstrado robustamente nas razões acima articuladas, que o Projeto ora apresentado cumpriu com todos os requisitos de admissibilidade impostos pela Constituição Federal, bem como, com a demonstração dos cálculos atuarial e financeiro, motivo pelo qual manifesto-me FAVORAVELMENTE ao PLC 008/2025;
- b) Quanto as **Emendas apresentadas ao PLC 008/2025 de números (002; 007; 010; 011 e 012)**, estão em consonância com a Constituição Federal, precisamente ao artigo 40 da CRFB/88, alterado pela EC 103/2019, bem como com o que preceitua o Art. 9º e seus incisos da Lei Federal N.º 9.717 de 27 de Novembro de 2025 e a Lei Complementar N.º 101 de 2000 – LRF.
- c) **Noutro giro tenho que as Emendas apresentadas ao PLC 008/2025 de números (01; 03; 04; 05; 06; 08; e 09) conforme exposição detalhada verificamos que tais emendas** incorreram em manifesto vício de mérito atuarial, traduzindo-se em inconstitucionalidade por afronta direta ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do (Art. 40, CF/88) alterado pela EC N.º 103/2019 e por desvio da finalidade da lei, conforme comprovado pelos Pareceres Atuariais

Sendo assim, me manifesto **FAVORAVELMENTE** ao Projeto de Lei Complementar nº 008/2025 e as **Emendas propostas ao PLC nº 008/2025 de números (002; 007; 010; 011 e 012)** e **CONTRÁRIO** as Emendas apresentadas ao PLC 008/2025 de números (01; 03; 04; 05; 06; 08; e 09).

Manaus, 04 de novembro de 2025.



GILMAR DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Relator



Contrario
Thaysa

