



## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**

**Parecer nº 23 / 2025 ao Projeto de Lei nº 034/2025**

**Origem: Poder Executivo Municipal**

**Relator: Dr. Warney Barros**

"Modifica o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Capistrano/CE, de forma assemelhada à Emenda Constitucional nº 103/2019, e dá outras providências."

### **1. RELATÓRIO**

O Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 034/2025, de 28 de outubro de 2025, apresentou o presente Projeto de Lei Complementar, que tem por finalidade modificar o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Capistrano/CE, de acordo com a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 e Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 035, também de 28 de outubro de 2025.

Inicialmente oportuno tecer alguns comentários acerca da natureza dos pareceres no âmbito do Processo Legislativo. Como é sabido, o parecer caracteriza-se como um ato opinativo. O parecer, em regra, não vincula o Vereador e ou Comissões, possuindo estes a liberdade de seguir a opinião disposta ou não, devendo se manifestar acerca da conveniência, oportunidade, interesse público, de forma soberana e independente.

Ademais, insta informar que a presente análise resumir-se-á na apreciação nua e crua das alterações nas regras previdenciárias no RPPS do







Município que a Reforma da Previdência promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e, por conseguinte, na Emenda à Lei Orgânica nº 034/2025.

Aliás, o próprio enfrentamento da matéria quando do parecer jurídico exarado no bojo da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 034/2025 (para ser votada em 2º turno), serve de embasamento nesta proposição, sendo que não se fará a reprodução dos argumentos, em vista da recente discussão plenária do tema, o que certamente está ainda na fresca memória dos nobres Edis.

Pois bem. Aduz o Autor, na sobredita Mensagem, que no exercício de 2020, através da Lei Complementar Nº 1.213, de 28 de julho de 2020, foi realizado reestruturação parcial do RPPS de Capistrano em atendimento às determinações contidas na Emenda Constitucional nº 103/2019. Tal reestruturação se deu no tocante a benefícios de responsabilidade do Ente e Regime Próprio de Previdência Social de Capistrano e alíquotas de contribuição mínimas exigidas (inclusive de aposentados e pensionistas), **bem como de pensões previdenciárias** (grifo nosso), tudo em vigor até a data atual.

Ainda na exposição dos motivos da Proposição em tela, a Administração elastece que passados mais de cinco anos da referida reforma parcial da Previdência Própria Municipal, e quando realizadas novas avaliações atuariais, percebeu-se que o Fundo Municipal de Previdência Social apresentou um *déficit* atuarial, conforme discriminação anual, em 2022, de R\$ 82.477.822,99 (oitenta e dois milhões, quatrocentos e setenta e sete mil, oitocentos e vinte e dois reais e noventa e nove centavos); em 2023, de R\$ 114.434.717,28 (cento e catorze milhões, quatrocentos e trinta e quatro mil, setecentos e dezessete reais e vinte e oito centavos); e em 2024, de R\$ 133.550.834,83 (Cento e trinta e três milhões, quinhentos e







cinquenta mil, oitocentos e trinta e quatro reais e oitenta e três centavos), mesmo considerando o Plano de Amortização vigente pela lei nº 1.045, de 12 de novembro de 2013, revogada pela Lei nº 1.406 de 05 de fevereiro do 2025, ou seja, alíquotas patronais suplementares impagáveis, com grande impacto na despesa de pessoal. Logo, esse déficit vem crescendo, causando necessidade de maior destinação de verbas públicas para a previdência própria, em detrimento da saúde, educação, assistência social e outras áreas do serviço público de Capistrano.

Pelo exposto, celebra a Administração, que é necessário prosseguir na reforma previdenciária, para garantir a sustentabilidade do Fundo de Previdência Social de Capistrano, seus benefícios presentes e futuros, concedidos e a conceder a seus segurados, salientando ainda que também é de grande preocupação o déficit financeiro, posto que não existem recursos acumulados em conta corrente para cobrir sequer um mês de folha de pagamento de inativos e pensionistas.

Por mais, esclarece que a referida Emenda Constitucional nº 103/2019, alterou regras e requisitos para concessão dos benefícios de aposentadoria, estabelecendo idades mínimas e regras de transição, formas de cálculo dos proventos, bem como alterou regras e requisitos para concessão do benefício de pensão por morte. Tratou ainda do reajuste dos benefícios previdenciários, da acumulação desses benefícios, da alíquota de contribuição previdenciária e outras providências.

E finaliza discorrendo que todas as alterações que se submetem visam cumprir o determinado na EC Nº 103/19, garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, a concessão dos futuros benefícios administrados pelo RPPS de Capistrano, notadamente as questões econômicas compatibilizadas à Constituição Federal, garantindo o cumprimento das disposições







constitucionais vigentes para o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos do município de Capistrano.

Desse modo, a proposta foi encaminhada à Comissão de Constituição e Legislação para análise, com fulcro no Regimento Interno e na Lei Orgânica Municipal, a fim de que seja efetivado o controle da constitucionalidade, da competência e do caráter pessoal da proposição.

É o sucinto relatório. Passamos à análise jurídica da proposição.

## 2. MÉRITO

### Da Competência

Registra-se, de proêmio, que os Municípios, nos termos do art. 24, I e XII, e do art. 30, I, da Constituição da República, detêm competência legislativa para dispor sobre o regime de previdência próprio destinado aos servidores municipais, devendo no caso, entretanto, observar as disposições que estão contidas nos arts. 40 e 149, § 1º, da Constituição e na legislação que trata do Regime Próprio de Previdência Social.

Desse modo, não há qualquer óbice à proposta, tendo em vista que, pelos dispositivos anunciados preteritamente, "Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local."

### Da Iniciativa

No que refere a iniciativa nada a reparar, eis que a matéria está inserida naquelas de competência exclusiva do Senhor Chefe do Executivo, nos termos da nossa Lei Orgânica Municipal bem como em sintonia com o que está contido nas Constituições Federal e Estadual.



*[Handwritten signature]*





Leis de iniciativa exclusiva/privativa do chefe do Executivo são aquelas que só a ele cabe o envio de projeto ao Legislativo.

Nessa categoria, dentre outras estão as que disponham sobre o seu regime funcional e previdenciário dos Servidores vinculados ao Executivo Municipal, o que é o caso do presente Projeto de Lei.

Com efeito, a Constituição Federal, no art. 61, § 10, II, "a" e "c" assim dispõe:

*Art. 61. 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.*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

*II - Disponham sobre:*

*a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

*c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.*

À simetria do que ocorre com o Presidente da República, é do Prefeito Municipal a competência para instituir Leis que disponham sobre aposentadorias e demais temas afetos a previdência dos Servidores do Executivo, o que é o caso do presente Projeto de Lei Complementar.

Não bastasse isso, a Lei Orgânica em seu artigo 45 inciso III, dispõe de forma expressa a competência privativa do Chefe do Executivo na matéria em análise, senão vejamos:







**Art. 57.** Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

- I – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- II – criação de cargos, empregos e funções públicas na administração direta, indireta e fundacional, estabelecendo a respectiva remuneração;
- III – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos;
- IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município.

*Parágrafo único.* Não será admitido aumento da despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito

Deste modo está constitucionalmente albergado o Chefe do Executivo Municipal para tratar de sua política previdenciária para os Servidores ao ente municipal vinculados, deste modo, a preposição em análise não possui vício de iniciativa conforme já mencionado no presente parecer.

Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, possui oportunidade e conveniência, não apresentando, assim, nenhum óbice de natureza legal ou constitucional para seu tramite no âmbito do Legislativo e posterior deliberação em plenário.

#### Da Constitucionalidade

Sem mais delongas, é bem sabido que o direito à previdência social, consagrado no art. 6º da CF, que consome significativa pecúnia do







orçamento primário, é instrumento para a concretização de vários outros direitos. Afinal, apenas no rol de direitos sociais consagramos igualmente o direito à educação, o direito à saúde, o direito à proteção à infância, o direito à assistência aos desamparados, entre tantos outros.

**O que se pode verificar pelo presente Projeto de Lei Complementar é que: "sem reforma, a Previdência Municipal, além de prejudicar os servidores ativos e inativos filiados, provocaria óbvia compressão no financiamento de políticas públicas e investimentos públicos destinados à materialização de outros direitos, como os individuais ou sociais.**

**Infelizmente, o histórico da previdência social da Administração Pública de Capistrano/CE, quanto à sua efetiva aplicabilidade, não apresenta um bom prospecto.**

Podemos assim raciocinar que se não houver uma arrecadação maior dos contribuintes (maiormente, dos servidores), as despesas com variados benefícios previdenciários serão recordes, ano após ano. Logo, a aposentadoria por tempo de contribuição, pensão, aposentadoria por idade, entre outros benefícios, utilizarão recursos equivalentes a muitas Secretarias, e os valores crescerão anualmente bem acima da arrecadação previdenciária.

Percebemos, assim – tenho que admitir – um desequilíbrio disseminado na entre o Município e a Previdência Municipal. É fácil perceber que ele é prejudicial ao investimento público. Porém, esta máquina de endividamento e tributação prejudica também o próprio investimento privado, dependente de estabilidade e confiança. Com altas taxas de desemprego, subutilização e informalidade, não devemos nos omitir face à







expansão deste desequilíbrio. Senão, lesamos mais um direito de nossa Constituição: o direito ao trabalho.

Portanto, resta claro desta introdução à análise de constitucionalidade da PEC, que a Constituição não se coloca como um obstáculo à Reforma da Previdência, ao contrário, ela exige a Reforma para a concretização de variados direitos.

### Da Inconstitucionalidade???

O Regime Próprio de Previdência Social, consoante o disposto no art. 40 da Constituição da República, com a redação que foi dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, "terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial".

Como se nota, o texto constitucional estabeleceu a contributividade, a solidariedade e o equilíbrio financeiro e atuarial como princípios da previdência do regime próprio; de sorte que tanto os servidores, beneficiários do sistema de previdência, quanto o ente público, considerado empregador, deverão contribuir para assegurar a cobertura das despesas previdenciárias.

**Em destaque, o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial "garante a cobertura das despesas previdenciárias pelas receitas previdenciárias, considerando um tempo maior, mediante um estudo técnico atuarial, elaborado por um profissional das Ciências Atuariais, denominado de atuário, que se baseia nas características do universo populacional analisado (demografias, biométricas e econômicas), objetivando estabelecer os recursos necessários para**



*[Handwritten signature]*





**o enfrentamento das despesas previdenciárias contidas no plano de benefícios”, e que tal princípio deverá ser observado por todos os entes federativos.**

Pasmem, Senhoras e Senhores. Não se verifica no texto normativo do projeto, nem na Mensagem de encaminhamento da proposta, a indicação da adequação das despesas e receitas com as normas orçamentárias do Município, bem como não se vislumbra nenhum estudo técnico atuarial, o que poderá ensejar questionamentos sobre a inobservância dos dispostos Legiferantes à matéria.

### 3. CONCLUSÃO

É intuitivo que a Constituição não convida a qualquer reforma. Exigir sacrifícios iguais de desiguais contrariaria o seu ímpeto por justiça.

Nesse sentido, a Câmara dos vereadores de Capistrano, em parceria com o Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, avançou em demasia ao proteger, mormente o direito adquirido e a expectativa de direito, bem como apaziguar a idade e o tempo e contribuição dos servidores capistranenses, sem esquecer dos valores aposentatório melhorados no futuro, ao focar em ajustes no Projeto de Lei Complementar Originário, sem deixar de agradecer a própria Administração por ceder em vários aspectos e caminhar na mesma direção.

Face ao todo exposto, considerando a(s) EMENDA(S) proposta(s), como dito, pelas entidades representantes dos servidores locais, a propositura em análise, no seu texto final, encontra-se em conformidade com os ditames constitucionais e legais, o meu **VOTO** é pela **APROVAÇÃO** da **relutante Proposta de Lei Complementar**, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal.







**Submeto, primeiramente, o meu Voto aos membros desta Comissão.**

Empós, cumpram-se os trâmites regimentais desta Casa, observando o quórum regimental para sua aprovação, tudo de acordo com os termos Legiferantes desta Câmara Municipal.

**Sala das Comissões da Câmara de Capistrano/CE, em 02 de dezembro de 2025.**

**É O MEU VOTO, Dr. Francisco Warney Barros**

*[Handwritten signature of Francisco Warney Barros]*

**COMO VOTAM OS DEMAIS MEMBROS ACERCA DO VOTO DO RELATOR**

De acordo com o art. 53 do nosso Regimento Interno, os demais membros das Comissões, subscrevendo este, emitirão suas opiniões (em separado) a respeito da manifestação do Relator por meio do seu Voto.

E, se todos os integrantes da Comissão acompanharem o Relator, o relatório será transformado em Parecer.

Por conseguinte, assinam o relatório em concordância com o Relator:

*[Handwritten signature of Marta Maria Maciel Mendonça Gomes]*  
**Marta Maria Maciel Mendonça Gomes – PSD (Presidente)**

*[Handwritten signature of Marcos de Lima Sousa]*  
**Marcos de Lima Sousa – PSB (Membro)**

