



Município de São João da Boa Vista
Gabinete do Prefeito
Secretaria Geral

OFÍCIO Nº 111/2026/GAB/SG

OFÍCIO DO EXECUTIVO Nº 15/2026

São João da Boa Vista, 05 de fevereiro de 2026.

Exmo. Sr. Vereador JOSÉ URIAS DE BARROS FILHO
Presidente da Câmara Municipal

Assunto: **Veto à emenda modificativa e aditiva proposta pelo Legislativo ao Autógrafo nº 001, de 27 de janeiro de 2026.**

Senhor Presidente:

Pelo presente, comunico a Vossa Excelência que vetei a emenda modificativa e aditiva que acrescenta os Art. 3º-A, Art. 35-A e Art. 38-A, proposta pelo Legislativo ao Autógrafo nº 001/2026, que dispõe sobre as alterações do sistema previdenciário municipal, regula as aposentadorias e pensões por morte concedidas pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São João da Boa Vista, e dá outras providências.

A emenda modificativa e aditiva está sendo **vetada em sua totalidade**, em razão de vícios de inconstitucionalidade formal e material insanáveis, colocando em risco o equilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), uma vez que tais emendas promovem evidente aumento de despesa pública (impacto atuarial), em desconformidade com o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, pilar fundamental dos regimes próprios de previdência social (Art. 40, caput, da Constituição Federal). A exemplo, o Art. 35-A, ao majorar obrigações pecuniárias, prescinde da indicação da respectiva fonte de custeio ou do indispensável estudo de impacto orçamentário. A omissão, por si só, atrai as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 35-A - Fica assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados com base na integralidade da remuneração e reajustados com paridade em relação aos servidores em atividade, nos termos das regras de transição estabelecidas pelo Art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e pelo Art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, aos servidores públicos e empregados públicos municipais que tenham ingressado no serviço público em cargo efetivo ou emprego público até 31 de dezembro de 2003, independentemente do regime previdenciário a que estavam vinculados à época, desde que cumpridos os demais requisitos de idade e tempo de contribuição previstos nas referidas Emendas Constitucionais.

JP
6/2/26
1



Município de São João da Boa Vista
Gabinete do Prefeito
Secretaria Geral

Ademais, ressalta-se que as alterações propostas pela emenda modificativa e aditiva não foram acompanhadas de estudo atuarial específico que ateste a viabilidade das concessões a longo prazo, condição essencial para garantir a solvência do sistema previdenciário municipal diante das novas obrigações propostas.

É imperativo considerar que a extensão do regime de integralidade e paridade ao contingente de servidores desta municipalidade, geraria impacto financeiro imediato e substantivo, de modo a refletir em duas frentes, sendo elas: no Plano Financeiro, mediante o incremento das despesas correntes, o que exigiria a majoração dos aportes do Tesouro Municipal para a cobertura de insuficiências financeiras, e no Plano Previdenciário, comprometendo o equilíbrio financeiro e atuarial do regime em capitalização ante a criação de obrigações desprovidas da reserva matemática correspondente. Nesse sentido, a jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal, reafirmada no Temo nº 686, estabelece que são formalmente inconstitucionais as emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projetos de lei de iniciativa reservada do Poder Executivo.

Feitas essas considerações, passa-se à análise de cada artigo:

-Da inconstitucionalidade do Art. 35-A

Tal inserção equipara o tempo de serviço prestado sob o regime celetista (emprego público) e dos estabilizados nos termos do Art. 19 do ADCT ao tempo de cargo efetivo para fins de concessão de paridade e integralidade. Tal previsão colide frontalmente com a literalidade do Art. 20, §2º, inciso I, da Emenda Constitucional nº 103/2019. O constituinte reformador **foi taxativo ao restringir o direito à integralidade/paridade àqueles que ingressaram “em cargo efetivo” até 31/12/2003.**

A norma constitucional impõe um filtro qualitativo. Se o servidor não ocupava cargo efetivo até 2003, ele não preenche o requisito nela previsto. A lei municipal não tem competência para dispensar um requisito que o constituinte federal exigiu expressamente.

Ao Poder Legislativo ou ao Poder Executivo, em sua função administrativa e de guardião do equilíbrio atuarial (art. 40, caput, CF), não é dado transformar interpretações jurisprudenciais difusas em norma legal abstrata e genérica, especialmente quando tais interpretações colidem com a literalidade da norma constitucional mais recente (EC 103/2019) e com Teses Vinculantes do STF (Tema 1.254).



Município de São João da Boa Vista
Gabinete do Prefeito
Secretaria Geral

-Da inconstitucionalidade do Art. 38-A

Ao estender proventos integrais aos estabilizados do Art. 19 do ADCT, o Art. 38-A promove uma afronta a decisão vinculante do STF, uma vez que a Corte Suprema já decidiu que a estabilidade excepcional do ADCT não se confunde com a efetividade decorrente de concurso público. A tese fixada pelo STF em julgado é clara: “São admitidos no Regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público. Desta forma fica claro que a partir da EC nº 20/1998, o Regime próprio de Previdência Social (RPPS) tornou-se exclusivo para servidores titulares de cargo efetivo. Assim o marco temporal de 16 de dezembro de 1998 atua como um limitador excludente, e não concessivo, de direitos desse Regime, de modo que o fato de o ingresso ter ocorrido antes de 1998 não transmuda a natureza do vínculo (de precário/estável para efetivo) nem gera direito adquirido a regime previdenciário estatutário para aposentadorias futuras.

-Da inconstitucionalidade do Art. 3º-A

Este dispositivo padece de inconstitucionalidade ao determinar a averbação de tempo, serviço especial prestado sob o regime CLT "para todos os efeitos legais", invade a competência da União e do INSS. O reconhecimento da natureza especial de tempo de serviço prestado sob o regime celetista (RGPS) é de competência exclusiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Art. 38-A Fica alterada a redação do caput do Art. 82 da Lei Complementar nº 2.148, de 25 de setembro de 2007, passando a vigorar da seguinte forma:

*“Art. 82. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo Artigo 60 ou pelas regras estabelecidas pelos Artigos 80 e 81, o servidor que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 e, aos estáveis, nos termos do Artigo 19 do ADCT da Constituição Federal de 1988, poderão aposentar-se com proventos integrais, desde que preencham, cumulativamente, as seguintes condições:
(...)”*

Art. 3º-A. A aposentadoria especial dos servidores públicos municipais que exercem atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física será concedida nos termos do art. 40, § 4º, da Constituição Federal.

§ 1º Enquanto não for editada lei complementar municipal específica, aplicar-se-ão, no que couber, as regras do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) sobre aposentadoria especial, em estrita conformidade com a Súmula Vinculante nº 33 do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º O tempo de serviço prestado sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ou em outro regime previdenciário, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, anteriormente à instituição do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), deverá ser averbado e computado como tempo especial, para todos os efeitos legais, em observância ao princípio da contagem recíproca.



Município de São João da Boa Vista
Gabinete do Prefeito
Secretaria Geral

Ao Município cabe apenas averbar o tempo constante na Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), não podendo legislar sobre a qualificação desse tempo (se especial ou comum).

Finalmente, a depender da interpretação, a norma pode violar a vedação constitucional de contagem de tempo fictício (Art. 40, § 10, CF), caso permita conversões não autorizadas pela legislação federal de regência.

No que tange ao § 1º do Art. 3º-A, observa-se uma contradição lógica-normativa que merece reparo, pois invoca a aplicação de diretrizes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) com base na Súmula Vinculante nº 33 do STF, que se destina a suprir omissões legislativas em casos de aposentadoria especial. Ocorre que, com a eventual aprovação do próprio PLC nº 124/2025, a referida omissão deixará de existir, uma vez que o projeto já contém a regulamentação específica para essa modalidade de aposentadoria. Assim, a manutenção do § 1º mostra-se tecnicamente inadequada, pois pressupõe uma lacuna legal que o próprio corpo do projeto de lei em que está inserida se encarrega de preencher.

Ante o exposto, com fundamento no artigo 48, § 1º, da Lei Orgânica do Município de São João da Boa Vista e evidenciada a motivação que me conduz a apor **veto total a emenda modificativa e aditiva que acrescenta os Art. 3º-A, Art. 35-A e Art. 38-A** vinda à sanção, amparado no Parecer nº 0048/2026/PGM/GAB/ASS/RP e no Parecer enviado pela superintendência do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São João da Boa Vista, os quais seguem anexo ao presente ofício.

Renovo a Vossa Excelência os meus protestos de elevado apreço e consideração.

Atenciosamente,


VANDERLEI BORGES DE CARVALHO
Prefeito Municipal



Município de São João da Boa Vista
Procuradoria-Geral do Município

Parecer nº: 0048/2026 **PGM/GAB/ASS/RP**

Processo PGM: 2026.02.000049

Processo Administrativo: AUTÓGRAFO Nº 01/2026

Assunto: Consulta de Assuntos Jurídicos - Expedientes administrativos em geral (residual) Autógrafo de Lei nº 01/2026 (Decorrente do PLC nº 124/2025) e Emenda à Lei Orgânica nº 01/2026. Análise de constitucionalidade de emendas parlamentares.

Solicitante: GABINETE DO PREFEITO

I – DO RELATÓRIO

Vêm à análise desta Procuradoria o Autógrafo de Lei nº 01/2026 e a Emenda à Lei Orgânica Municipal (ELOM) nº 01/2026. As proposições, embora tramitem em instrumentos distintos, possuem teor idêntico em seus pontos controversos, resultantes de emendas parlamentares aditivas.

Especificamente, foram inseridos os Artigos **3º - A, § 2º; 35-A e 38-A** no Autógrafo (e correlatos na ELOM), que visam:

1. Art. 3º - A, § 2º determinar averbação de tempo de serviço prestado sob o regime da CLT em condições especiais, sem especificar se o INSS reconheceu esse tempo mediante CTC.
2. Art. 35-A: Conceder aposentadoria com integralidade e paridade a servidores que ingressaram até 31/12/2003, “independentemente do regime previdenciário a que estavam vinculados à época” (incluindo tempo de emprego público/CLT para fins de transição).
3. Art. 38-A: Conceder proventos integrais a servidores estabilizados pelo Art. 19 do



Município de São João da Boa Vista
Procuradoria-Geral do Município

ADCT e àqueles que ingressaram até 16/12/1998.

É o breve relatório. Passa-se a opinar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise técnica revela que as inserções parlamentares padecem de vícios de inconstitucionalidade formal e material insanáveis, colocando em risco o equilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

1.DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Preliminarmente, as emendas parlamentares padecem de vício de inconstitucionalidade formal insanável. A matéria (regime jurídico e previdência de servidores) é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (art. 61, § 1º, II, "c", da CF/88).

Ao estender benefícios de paridade e integralidade a novos grupos, o Legislativo promoveu evidente **aumento de despesa pública (impacto atuarial)** em afronta ao Projeto encaminhado.

Tal conduta viola frontalmente a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 686** da Repercussão Geral (RE 745.811), que estabelece: "***II - 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).***"

Portanto, a atuação legislativa (autógrafo e ELOM) extrapolou o poder de emenda, invadindo a reserva de administração e ferindo o princípio da separação de poderes.

2. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 35-A

No mérito, o Art. 35-A equipara o tempo de serviço prestado sob o regime celetista



Município de São João da Boa Vista
Procuradoria-Geral do Município

(emprego público) e dos estabilizados nos termos do art. 19 do ADCT ao tempo de cargo efetivo para fins de concessão de paridade e integralidade. Tal previsão colide frontalmente com a literalidade do Art. 20, § 2º, inciso I, da Emenda Constitucional nº 103/2019. O constituinte reformador **foi taxativo ao restringir o direito à integralidade/paridade** àqueles que ingressaram **“em cargo efetivo” até 31/12/2003**.

A norma constitucional impõe um filtro qualitativo. Se o servidor não ocupava cargo efetivo até 2003, ele não preenche o requisito nela previsto. A lei municipal não tem competência para dispensar um requisito que o constituinte federal exigiu expressamente.

Por dever de lealdade, cumpre ressaltar que não se desconhece a existência de precedentes nos Tribunais de Justiça estaduais, em especial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que concedem paridade a servidores egressos do regime celetista, ao argumento de que para fins de integralidade e paridade deve-se considerar **o ingresso no serviço público em geral e não o ingresso no serviço público como servidor efetivo**. Todavia, tais decisões analisam situações pretéritas e individuais e não têm efeito vinculante.

Ao Poder Legislativo ou ao Poder Executivo, em sua função administrativa e de guardião do equilíbrio atuarial (art. 40, caput, CF), não é dado transformar interpretações jurisprudenciais difusas em norma legal abstrata e genérica, especialmente quando tais interpretações colidem com a literalidade da norma constitucional mais recente (EC 103/2019) e com Teses Vinculantes do STF (Tema 1.254).

A sanção de tal dispositivo equivaleria a uma confissão de dívida atuarial baseada em entendimento jurídico não pacificado no âmbito do STF quanto à vigência da EC 103/2019, expondo o Município a risco fiscal temerário. A via adequada para tal discussão é a judicial individual, e não a legislativa geral.

Aliás, para garantir segurança jurídica e consequentemente evitar judicialização, o



Município de São João da Boa Vista
Procuradoria-Geral do Município

legislador simplesmente poderia replicar na LOM mediante ELOM, a mesma regra prevista na **EC 103/2019 (art. 20, § 2º, I)** que conforme visto acima foi explicita **ao restringir o direito à integralidade/paridade** àqueles que ingressaram **“em cargo efetivo”** até **31/12/2003**. Verbis:

Art. 20 (.....)

§ 2º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderá:

*I - em relação ao servidor público que tenha ingressado **no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003** e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º do art. 4º; e*

II - em relação aos demais servidores públicos e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ao valor apurado na forma da lei.

Ao prever regra semelhante na LOM o legislador municipal estaria atendendo à previsão constitucional e ao mesmo tempo eliminando qualquer controvérsia judicial no sentido de que para fins de **integralidade/paridade bastaria verificar o momento do ingresso no serviço público**, a norma municipal em total consonância com a Constituição Federal **expressamente afastaria esse entendimento**.

Ao internalizar na legislação municipal a exigência expressa de ingresso “em cargo efetivo” (conforme o modelo federal), o Município blinda seu ordenamento jurídico, garantindo a sustentabilidade do RPPS e encerrando discussões sobre a validade de normas anteriores.

3. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 38-A:

O Art. 38-A ao estender proventos integrais aos estabilizados do Art. 19 do ADCT,



Município de São João da Boa Vista
Procuradoria-Geral do Município

afronta decisão vinculante do STF. Essa Corte Suprema já decidiu que a estabilidade excepcional do ADCT não se confunde com a efetividade decorrente de concurso público. O marco temporal de 16/12/1998 (EC nº 20) serve para excluir tais servidores do RPPS, e não para lhes conceder benefícios. (Vide: STF - ADPF: 573 PI, Relator.: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 06/03/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 08-03-2023 PUBLIC 09-03-2023).

A tese fixada pelo STF em mencionado julgado é clara: “São admitidos no **regime próprio** de previdência social **exclusivamente os servidores públicos** civis detentores de **cargo efetivo** (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais **servidores** admitidos sem concurso público”.

No mesmo sentido, no **Tema nº 1.254 STF** foi definida a seguinte tese: “Somente **os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo** (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) **são vinculados ao regime próprio de previdência social**, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público, **ressalvadas as aposentadorias e pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento destes embargos declaratórios.**”

Ademais, da análise desses precedentes fica claro que a partir da Emenda Constitucional nº 20/1998 (publicada em 16/12/1998), **o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tornou-se exclusivo para servidores titulares de cargo efetivo**. Assim, o marco temporal de 16 de dezembro de 1998 atua como um limitador excludente, e não concessivo, de direitos desse Regime.

O fato de o ingresso ter ocorrido antes de 1998 não transmuda a natureza do vínculo (de precário/estável para efetivo) nem gera direito adquirido a regime previdenciário estatutário para aposentadorias futuras.



Município de São João da Boa Vista
Procuradoria-Geral do Município

**4. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DO ART. 3º-A § 2º
(CONTAGEM DE TEMPO ESPECIAL CLT)**

O dispositivo padece de inconstitucionalidade ao determinar a averbação de tempo de serviço especial prestado sob o regime CLT "para todos os efeitos legais", invade competência da União e do INSS. O reconhecimento da natureza especial de tempo de serviço prestado sob o regime celetista (RGPS) é de competência exclusiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Ao Município cabe apenas averbar o tempo constante na Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), não podendo legislar sobre a qualificação desse tempo (se especial ou comum).

Ademais, a contagem recíproca pressupõe a compensação financeira entre regimes. Se o Município reconhecer como "especial" um tempo que o INSS não reconheceu (e não compensou financeiramente com o acréscimo), haverá desequilíbrio atuarial e financeiro (Art. 40, caput, CF), pois o RPPS pagará um benefício antecipado sem a devida fonte de custeio.

Finalmente, a depender da interpretação, a norma pode violar a vedação constitucional de contagem de tempo fictício (Art. 40, § 10, CF), caso permita conversões não autorizadas pela legislação federal de regência.

4. QUANTO A EMENDA À LEI ORGÂNICA (ELOM)

Legislativo replicou o texto inconstitucional na Lei Orgânica. Como o Prefeito não detém poder de veto sobre emendas à LOM, a situação exige medidas distintas:

1. Via Judicial (Contenciosa): Após a promulgação da ELOM pela Mesa Diretora, torna-se imperativo o ajuizamento imediato de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) perante o Tribunal de Justiça, com pedido cautelar, para suspender a eficácia dos dispositivos.

2. Via Política (Consensual): Alternativamente, recomenda-se que o Executivo inicie



Município de São João da Boa Vista
Procuradoria-Geral do Município

tratativas para o envio de uma nova Proposta de Emenda à Lei Orgânica ou negocie com a base aliada a apresentação de emenda supressiva ou que se apresente nova redação ao dispositivo, visando retirar os trechos inconstitucionais e evitar a judicialização, alertando os Edis sobre a responsabilidade fiscal decorrente da manutenção do texto atual.

IV – CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Diante do exposto, opina-se pelo VETO aos Artigos **3º - A, § 2º; 35-A e 38-A** do Autógrafo de Lei nº 01/2026, por inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa) e material (violação ao Tema 1.254 do STF, ao Art. 20, § 2º, I da EC 103/2019 e ao Art. 40, caput, da CF/88).

Recomenda-se, outrossim, o ajuizamento de ADI contra os dispositivos semelhantes constantes na Emenda à Lei Orgânica nº 01/2026, a ser ajuizada tão logo ocorra sua promulgação, caso não haja reversão legislativa voluntária.

É o parecer, s.m.J.

São João da Boa Vista, 30 de janeiro de 2026.

Assinado digitalmente por
Rodrigo Antonio do Prado
Procurador (a) do Município
OAB/SP Nº 351.459

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

Sr. VANDERLEI BORGES DE CARVALHO,

Sirvo-me do presente, em atenção à solicitação de manifestação no prazo assinalado de 05 (cinco) dias referentes aos projetos legislativos relacionados à reforma da previdência municipal, sobretudo no tocante às emendas apresentadas pela Egrégia Câmara Municipal, para prestar os seguintes esclarecimentos:

Inicialmente, cumpre reiterar que o IPSJBV já promoveu a análise técnica e jurídica detalhada acerca da redação original da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 05/2025 e do Projeto de Lei Complementar nº 124/2025. Referida manifestação, de caráter preventivo e prévio ao encaminhamento à Câmara Municipal, encontra-se consubstanciada no parecer jurídico integrante do Processo Administrativo nº 718/2015, enviado a essa municipalidade por intermédio do Ofício nº 958/2025.

Naquela oportunidade, esta autarquia – através de sua Diretoria Jurídica - pontuou as recomendações e ressalvas necessárias sob o critério da legalidade e para a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, destacando, sobretudo, o risco jurídico em não se adotar regras transitórias (sejam de sistema ou de pontos) em simetria com os parâmetros estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 103/2019 para os servidores em atividade.

Portanto, ratificadas as ponderações anteriores — que permanecem válidas — a análise contida neste documento limitar-se-á às emendas apresentadas pelo Poder Legislativo, visto que representam inovações que não passaram pelo crivo técnico prévio desta autarquia.

DA ANÁLISE PRELIMINAR –

As emendas parlamentares em análise incidem sobre o regime jurídico e as regras de aposentadoria dos servidores públicos municipais. Conforme estabelece o Art. 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal, a iniciativa de leis que disponham sobre servidores públicos e seu regime de aposentadoria é de



competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Essa norma é de observância obrigatória pelos entes federados e encontra-se devidamente replicada no Art. 45, inciso II, da Lei Orgânica do Município de São João da Boa Vista.

Nesse sentido, as alterações propostas aos artigos 35-A¹ do PLC nº 124/25 e 80-A, §2º² da PLO nº 05/25, ao disporem sobre critérios de cálculo de proventos — especificamente quanto à paridade e integralidade —, adentram em matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Sob o aspecto jurídico, tal intervenção legislativa em tema afeto ao regime jurídico dos servidores configura, em tese, vício de iniciativa, o que compromete a constitucionalidade das referidas inovações, sob o aspecto formal, por inobservância às prerrogativas conferidas ao Poder Executivo.

No plano material, as emendas apresentam desconformidade com o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, pilar fundamental dos regimes próprios de previdência social (Art. 40, *caput*, da Constituição Federal). A redação proposta para o Art. 35-A, por exemplo, ao majorar obrigações pecuniárias, prescinde da indicação da respectiva fonte de custeio ou do indispensável estudo de impacto orçamentário. A omissão, por si só, atrai as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, ressalta-se que as referidas alterações não foram acompanhadas de estudo técnico atuarial específico que ateste a viabilidade das concessões a longo prazo, condição essencial para garantir a solvência do sistema previdenciário municipal diante das novas obrigações propostas.

¹ Art. 35-A Fica assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados com base na integralidade da remuneração e reajustados com paridade em relação aos servidores em atividade, nos termos das regras de transição estabelecidas pelo Art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e pelo Art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, aos servidores públicos e empregados públicos municipais que tenham ingressado no serviço público em cargo efetivo ou emprego público até 31 de dezembro de 2003, independentemente do regime previdenciário a que estavam vinculados à época, desde que cumpridos os demais requisitos de idade e tempo de contribuição previstos nas referidas Emendas Constitucionais.

² Art. 80-A, §2º Fica assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados com base na integralidade da remuneração e reajustados com paridade em relação aos servidores em atividade, nos termos das regras de transição estabelecidas pelo Art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e pelo Art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, aos servidores públicos e empregados públicos municipais que tenham ingressado no serviço público em cargo efetivo ou emprego público até 31 de dezembro de 2023, independentemente do regime previdenciário a que estavam vinculados à época, desde que cumpridos os demais requisitos de idade e tempo de contribuição previstos nas referidas Emendas Constitucionais.





São João Prev
Juntos garantindo o futuro!

Autarquia Municipal criada
pela Lei 1133 - 27/06/2003

**INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS
DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA**
CNPJ 05.774.894/0001-90



Adicionalmente, cumpre registrar que, não obstante o prazo exíguo para uma análise exaustiva, um exame preliminar das portarias de migração revela que, ao menos, 200 (duzentos) segurados poderiam ser abrangidos pelas novas disposições, sem que se tenha realizado um levantamento pormenorizado de variáveis como exonerações, etc. Dentro do montante já está incluído um grupo aproximado de 30 (trinta) inativos, atualmente aposentados e pensionistas pelo regime de média, que passariam a deter potencial interesse em pleitear a revisão de seus proventos, seja na esfera administrativa ou judicial, em face daquela disposição.

É imperativo considerar que a extensão do regime de integralidade e paridade a este contingente de servidores geraria impacto financeiro imediato e substantivo. Tal reflexo dar-se-ia em duas frentes: no Plano Financeiro, mediante o incremento das despesas correntes, o que exigiria a majoração dos aportes do Tesouro Municipal para a cobertura de insuficiências financeiras; e no Plano Previdenciário, comprometendo diretamente o equilíbrio financeiro e atuarial do regime em capitalização, ante a criação de obrigações desprovidas da reserva matemática correspondente.

Nesse sentido, a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, reafirmada no Tema nº 686 (Repercussão Geral), estabelece que são formalmente inconstitucionais as emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Tema nº 686 STF - I - Há 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 CF); **II** - 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).

DAS ALTERAÇÕES -

No tocante à redação proposta para o Art. 38-A³ do Projeto de Lei Complementar nº 124/2025, a qual dispõe sobre a vinculação ao Regime Próprio

³ Art. 38-A Fica alterada a redação do caput do Art. 82 da Lei Complementar nº 2.148, de 25 de setembro de 2007, passando a vigorar da seguinte forma: Art. 82. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo Artigo 60 ou pelas regras estabelecidas pelos Artigos 80 e 81, o servidor que tenha ingressado no serviço público até 36 de dezembro de 1998 e, aos estáveis, nos termos do Artigo 19 do ADCT da Constituição Federal



de Previdência Social (RPPS) de servidores que ingressaram no serviço público sem prévia aprovação em concurso — inclusive os estabilizados pelo Art. 19 do ADCT —, há colisão com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº 1.254 de Repercussão Geral.

Conforme o entendimento da Suprema Corte, a filiação ao RPPS é restrita aos servidores detentores de cargo efetivo, nos termos do Art. 40 da Constituição Federal.

Tema nº 1.254 STF - Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público, ressalvadas as aposentadorias e pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento destes embargos declaratórios.

Pelo dever de transparência e honestidade intelectual, cumpre levar ao conhecimento deste Poder Executivo a existência de consulta respondida via sistema GESCON, no âmbito do Ministério da Previdência Social, na qual um auditor entende pela possibilidade de leis locais fixarem marcos temporais específicos para a incidência do tema, diversos daquele estabelecido pelo STF (17/06/2024).

TEMA 1254 DO STF. EXTENSÃO DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA TESE FIXADA AOS SERVIDORES NÃO EFETIVOS E NÃO ESTABILIZADOS PELO ART. 19 DO ADCT. POSSIBILIDADE DE INTERNALIZAÇÃO POR MEIO DE LEI LOCAL. INVIABILIDADE DE APLICAÇÃO RETROATIVA E ADOÇÃO DO MESMO MARCO TEMPORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. EMISSÃO DE CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO PELO RPPS NA HIPÓTESE DE MIGRAÇÃO DE SERVIDORES PARA O RGPS. INVALIDAÇÃO DA RELAÇÃO JURÍDICA DE FILIAÇÃO AO RPPS SEM EFEITOS RETROATIVOS. ART. 182, §4º DA PORTARIA MTP 1467, DE 2022.
A possibilidade de extensão dos efeitos da decisão de modulação do Tema 1254 do STF em favor dos servidores não efetivos e não estabilizados e dos admitidos após a promulgação da Constituição Federal de 1988 sem prévia aprovação em concurso público ocorre, no panorama jurídico atual, por meio de decisão judicial própria que assegure a manutenção, no RPPS, das aposentadorias e pensões concedidas e aquelas com requisitos já satisfeitos antes do marco

de 1988, poderão aposentar-se com proventos integrais, desde que preencham, cumulativamente, as seguintes condições:





São João Prev
Juntos garantindo o futuro!

Autarquia Municipal criada
pela Lei 1133 - 27/06/2003

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS
DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA
CNPJ 05.774.894/0001-90



temporal específico definido para o caso concreto ou, por outra forma, mediante a internalização do teor da tese fixada para o Tema 1254 efetivada por meio de lei local não retroativa que assegure a manutenção no regime próprio das aposentadorias e pensões concedidas e aquelas com requisitos já satisfeitos antes da data da publicação da lei nova, com previsão de migração para o RGPS dos servidores que não atendem tais requisitos.

O marco temporal adotado na tese fixada no Tema 1254, qual seja, 17 de junho de 2024, data da publicação da ata de julgamento dos segundos embargos de declaração no RE 1426306, aplica-se somente ao RPPS do Estado de Tocantins, ou seja, não se aplica na hipótese de declaração de inconstitucionalidade da lei local de ente diverso, porque o marco da alteração de regime, nestes casos, dependerá de haver ou não modulação de efeitos para o ente federado específico. Do mesmo modo, não se aplica o marco temporal adotado na tese fixada no Tema 1254 na hipótese de invalidação da filiação do servidor ao RPPS por meio de lei local que a internalizou, em razão da necessidade de observância do princípio da irretroatividade da lei para preservação de direitos adquiridos, em consonância com a modulação dos efeitos da tese geral.

Portanto, nos casos de filiação a RPPS de servidores não efetivos, estabilizados ou não pelo art. 19 do ADCT, bem como dos demais servidores estatutários não admitidos por concurso público, NÃO havendo decisão judicial específica para o ente federativo, admite-se a invalidação da relação jurídica de filiação ao RPPS por lei local, com efeitos a partir da data de sua publicação, com possibilidade de emissão de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) destinada ao RGPS, referente ao tempo anterior de vínculo ao RPPS, para os servidores que ainda não integralizaram os requisitos para aposentadoria neste regime até a data definida em lei local e que serão migrados para o RGPS. Nessa hipótese, aplica-se o disposto no § 4º do art. 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, incluído pela Portaria MPS nº 1.180, de 16 de abril de 2024.

Entretanto, é imperativo ressaltar que referida manifestação possui caráter meramente opinativo e individual, não representando o entendimento oficial e definitivo do Ministério, tampouco possuindo força vinculante sobre a atuação dos regimes próprios de previdência social. Sobretudo, o IPSJBV deve alertar o Poder Executivo que tal entendimento, até então, não é o adotado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), órgão ao qual esta municipalidade está jurisdicionada e que mantém rigorosa observância aos parâmetros fixados pela Suprema Corte (vide TC-23708.989.20-7, TC-015238.989.21-4, TC-020182.989.22-8, TC-021674.989.24-9, entre outros).



Rua Senador Saraiva, 136, Centro - 13.870-020 - São João da Boa Vista - SP
(19) 3633-6268 / 3631-5541

Ademais, é fundamental observar que, ainda que se pretendesse adotar o entendimento isolado da referida consulta GESCON, a emenda ora analisada não cuidou de regulamentar qualquer marco temporal específico em âmbito local. Pelo contrário, a proposta legislativa limita-se a estender, de forma ampla e irrestrita, a vinculação previdenciária aos referidos segurados.

Lado outro, as emendas ao Art. 80-A da Lei Orgânica e ao Art. 35-A do PLC nº 124/2025 buscam garantir a paridade e a integralidade de forma ampla para servidores que ingressaram até 31 de dezembro de 2003, independentemente do regime funcional à época. Contudo, a redação é contrária à jurisprudência majoritária do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sobre a matéria.

Para a referida Corte de Contas, as regras transitórias que asseguram o direito à integralidade e à paridade aplicam-se exclusivamente aos servidores que, à época das edições das normas constitucionais de reforma (como as ECs nº 41/03 e 47/05), já ocupavam cargo de provimento efetivo, o que pressupõe uma relação jurídica de direito administrativo estatutário, e não um vínculo celetista ordinário – e inúmeras são as decisões nesse mesmo sentido (ex: TC007437.989.24-7, TC-006852.989.24-3, TC-023641.989.22-3, TC-023636.989.22-0, TC-005457.989.23-4, TC010962.989.23-2 - ref. TC-022829.989.21- 9).

Segundo o TCE-SP, o servidor que em 2003 era vinculado ao Regime Geral (RGPS) não possuía expectativa de direito a institutos exclusivos do Regime Próprio (RPPS), de modo que a legislação municipal não pode retroagir para conferir benefícios de paridade a períodos em que o servidor contribuía sob as regras e limites do regime comum.

Ademais, a redação proposta destoa do entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre a matéria. Destaco:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO. APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA COM PROVENTOS INTEGRAIS. REGRA DE TRANSIÇÃO PREVISTA NO ART. 3º DA EC 47/2005. DATA DO INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO. SERVIDOR ESTATUTÁRIO. REGIME CELETISTA EM FUNDAÇÃO PRIVADA QUE PRESTA SERVIÇO PÚBLICO. NÃO ABRANGÊNCIA PELA REGRA DE TRANSIÇÃO. AGRAVO INTERNO PROVIDO. 1. O art.





São João Previ

Juntos garantindo o futuro!

Autarquia Municipal criada
pela Lei 1133 - 27/06/2003

**INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS
DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA**

CNPJ 05.774.894/0001-90



3º, caput, da Emenda Constitucional 47/2005, que alterou os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, definiu regra de transição para a aposentadoria daqueles que ingressaram no serviço público anteriormente a 16/12/1998, conforme requisitos previstos no art. 40 da Constituição. **2.** A referida regra garante a integralidade e a paridade, e tem seus efeitos jurídicos a partir da "data de ingresso no serviço público", qual seja, a da investidura no cargo efetivo, nos termos do art. 37 da Constituição, ainda que o servidor prestasse serviço como celetista, no mesmo Órgão, para o qual prestou concurso e foi aprovado. No caso em concreto, na Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor - FEBEM/RS, instituída por lei estadual. Aludido período celetista deverá ser averbado para fins de contagem de tempo para a aposentadoria, no entanto, não garante a inteireza dos proventos, segundo inteligência do art. 3º da EC 47/2005. **3.** Agravo interno provido (AglInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 66132 – RS – 2021/0095784-7 – Relator: Ministro Afrânio Vilela. Data de julgamento: 14/11/2024).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO ANTERIOR, PRESTADO A EMPRESAS PÚBLICAS ESTADUAIS, SOB A ÉGIDE DA CLT, PARA TODOS OS EFEITOS. IMPOSSIBILIDADE. NÃO PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO.

1. É firme a compreensão desta Corte de Justiça de que o tempo de serviço prestado em sociedades de economia mista e empresas públicas, entidades da Administração Pública Indireta, pode ser considerado apenas para efeitos de aposentadoria e disponibilidade. Nesse mesmo sentido, são os seguintes precedentes: STJ, RMS 46.070/MS, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 10/9/2014; STJ, AgRg no RMS 45.157/MS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 15/8/2014; STJ, AgRg no RMS 46.853/MS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 24/6/2015). **2.** Nenhum direito assiste aos recorrentes quando pretendem que tempo de serviço celetista anterior seja transformado para "tempo de serviço público", o que em nada se confunde com o direito à averbação e à contagem do tempo para aposentadoria e/ou disponibilidade. **3.** No caso, o tempo de serviço prestado em empresas públicas não pode ser considerado para fins de pagamento de adicional e/ou gratificação, e nem para obtenção de aposentadoria com as regras integrais asseguradas somente aos servidores públicos efetivos estatutários, pois não se configura como "tempo de serviço público" para todos os efeitos, ao contrário do que pleiteia a parte recorrente. **4.** Agravo interno a que se nega provimento (AglInt no RECURSO EM



Rua Senador Saraiva, 136, Centro – 13.870-020 – São João da Boa Vista – SP

(19) 3633-6268 / 3631-5541

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 48.575 – MS – 2015/0144225-0 –
Relator: Ministro Og Fernandes. Data de julgamento: 21/03/2017).

Mandado de Segurança. Direito à integralidade e à paridade. Aposentadoria à luz do Art. 40 da CF. Inaplicabilidade do Art. 3º da EC 47/2005. Ingresso no serviço público em regime celetista. Transformação em cargo efetivo no ano de 2005. Ausência de direito líquido e certo à integralidade de proventos e paridade. Segurança Denegada. (STJ - RMS: 56613 MS 2018/0028450-2, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Publicação: DJ 26/03/2020).

Em ambas alterações, migrados ou estabilizados, é necessário considerar, ainda, a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas que, nos termos da Súmula nº 347 do STF, possui atribuição para exercer o controle incidental de constitucionalidade em suas decisões.

Nesse contexto, subsiste o risco de que, mesmo com a eventual promulgação da lei local, a Corte de Contas venha a afastar a incidência de tais dispositivos no momento da análise e registro das aposentadorias – como já ocorrido em diversas decisões - por considerá-los materialmente incompatíveis com a Constituição Federal. Tal cenário não apenas submeteria a gestão do IPSJBV a eventuais apontamentos em suas contas, mas, primordialmente, colocaria o servidor em situação de vulnerabilidade jurídica, ante a possibilidade de indeferimento ou revisão do seu benefício anos após a concessão.

Por fim, quanto às alterações promovidas pela criação do Art. 3º-A, *caput* e §2º⁴ ao PLC nº 124/25, cumpre informar que não apresentam risco legal, visto que tais disposições já são rigorosamente observadas pelo IPSJBV em estrita obediência às legislações federais e aos enunciados vinculantes. Sua

⁴ Art. 3º-A. A aposentadoria especial dos servidores públicos municipais que exercem atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física será concedida nos termos do art. 40, § 4º, da Constituição Federal.

§1º Enquanto não for editada lei complementar municipal específica, aplicar-se-ão, no que couber, as regras do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) sobre aposentadoria especial, em estrita conformidade com a Súmula Vinculante nº 33 do Supremo Tribunal Federal.

§2º O tempo de serviço prestado sob o regime da consolidação das Leis do Trabalho (C.L.T) ou em outro regime previdenciário, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, anteriormente à instituição do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), deverá ser averbado e computado como tempo especial, para todos os efeitos legais, em observância ao princípio da contagem recíproca.

aprovação, portanto, apenas consolida em âmbito local procedimentos já consolidados na prática administrativa.

Entretanto, no que tange ao §1º do referido artigo, observa-se uma contradição lógica-normativa que merece reparo. Referido parágrafo invoca a aplicação das diretrizes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) com base na Súmula Vinculante nº 33 do STF, que se destina a suprir omissões legislativas em casos de aposentadoria especial. Ocorre que, com a eventual aprovação do próprio PLC nº 124/2025, a referida omissão deixará de existir, uma vez que o projeto já contém a regulamentação específica para essa modalidade de aposentadoria. Assim, a manutenção do §1º mostra-se tecnicamente inadequada, pois pressupõe uma lacuna legal que o próprio corpo do projeto de lei em que está inserida se encarrega de preencher.

Por fim, ressalta-se que as ponderações aqui exaradas refletem o entendimento institucional e técnico da autarquia, enquanto jurisdicionada do TCE-SP, o qual, embora respeite entendimentos jurídicos diversos, submete a presente análise à apreciação de Vossa Excelência, a quem compete a decisão final quanto à conveniência e oportunidade da sanção ou veto das referidas medidas.

Sendo o que nos cumpre para o momento, renovamos nossos votos de elevada estima e consideração, colocando nosso corpo técnico à inteira disposição para quaisquer esclarecimentos complementares que se façam necessários.

Atenciosamente,

São João da Boa Vista, 29 de janeiro de 2026.

SÉRGIO VENÍCIO DRAGÃO
Superintendente

MATHEUS DE PAIVA MUCIN
Diretor Jurídico

ROGÉRIO CHAVES SOUZA
Procurador





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: B2C2-BE6C-AFFA-B4B8

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MATHEUS DE PAIVA MUCIN (CPF 431.XXX.XXX-55) em 29/01/2026 14:41:29 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://saojoaoprev.1doc.com.br/verificacao/B2C2-BE6C-AFFA-B4B8>