



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA Procuradoria Jurídica Legislativo

1

**PARECER JURIDICO 37/2022**  
**4 DE Agosto de 2.022**

PROCESSO : **PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 45/2022**  
PROPONENTE: **PODER EXECUTIVO**  
REQUERENTE PARECER: **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

### 1.0- Relatório

Foi solicitado parecer jurídico por esta Comissão a cerca da legalidade, formalidade e Constitucionalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 45/2022 de autoria do poder executivo que Altera A Lei 355/2005 que Dispõe Sobre A Reestruturação Do Regime Próprio De Previdência Social Do Município De Querência, com intuito de alterar o percentual da taxa de administração do FEMPAS, elevando-as de 2.0% para 3,6%.

Cumprе ressaltar que as alterações propostas envolvem taxas administrativas, que são destinadas a cobrir as despesas administrativas incorridas na gestão do Regime Municipal de Previdência Social (RPPS), em consonância com a regulamentação específica da Secretaria Especial. Ministério da Economia, Ministério da Segurança Social e Trabalho.

A definição dos limites desta taxa administrativa se dá por meio dos atos normativos editados pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, do Ministério da Economia, em razão do disposto no artigo 6º, inciso VIII da Lei Federal nº 9.717/1998 devendo ser observada pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS)<sup>1</sup>.

No que se refere a nova sistemática adotada pela Portaria, a taxa de administração deixa de ser calculada sobre a remuneração bruta dos servidores ativos, aposentados e pensionistas e passa a ter como base de cálculo as contribuições dos servidores ativos, não mais sendo apurada sobre as aposentadorias, pensões e eventuais valores percebidos pelos servidores ativos que não compõem a base de contribuição previdenciária.

A proposta tem como escopo alterar a porcentagem destinada ao custeio das despesas administrativa de manutenção do FEMPAS em conformidade com as diretrizes trazidas pela Portaria SEPRT n. 19.451, de 18 de agosto de 2020, que alterou o art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008.

<sup>1</sup>Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:  
(...)

VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais; **(Lei 9.717/1998)**



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

2

O Projeto foi recebido pela secretaria em 28/06/2022, sob nº de protocolo 362/2022, aceito pela mesa e colocado em cumprimento de pauta na Sessão Ordinária que aconteceu no dia 04/07/2022, em exercício do mero juízo de deliberação que lhe impõe o Regimento Interno-Resolução nº 01/2015 em seu art. 130.

O projeto veio instruído com justificativa, onde o senhor prefeito informa em apertada síntese que a aprovação do Projeto de Lei visa se adequar aos novos parâmetros dos limites estabelecidos pelo Portaria SEPTR 19.451/2020 para os gastos com os fundos previdenciários para sua manutenção.

É o relatório do essencial.

### 2.0- Análise Jurídica

Ab initio, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam no Processo Legislativo em epígrafe até a presente data, e tem como finalidade prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da aprovação dos mesmos considerando a sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Querência, conforme dispõe as atribuições do procurador jurídico legislativo contido no anexo IV na Lei Municipal nº 965/2015.

São atribuições do Procurador Jurídico legislativo(...) Analisar e emitir parecer das matérias em tramitação na Câmara quando solicitado;

Impende salientar que, a emissão deste Parecer por esta Assessoria não substitui o parecer de mérito emitido pela Comissão especializada, composta pelos representantes do povo, que constitui manifestação legítima deste parlamento, que deverá analisar todas as nuances sociais e políticas da proposta ora analisada.

### 2.1 Da Técnica Legislativa:

Antes de adentrarmos ao estudo da juridicidade do presente Projeto de Lei, analisaremos a técnica legislativa aplicada a ele.

Redigir leis não é empreitada fácil, a dificuldade não está apenas no fato da enormidade de situações cotidianas a serem normatizadas, mas também na forma adequada de exprimir a vontade do legislador. Pensando nisso o Legislador Constituinte estabeleceu no Parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República que Lei Complementar iria dispor sobre a elaboração e redação das Leis.

Neste sentido, para uniformizar a técnica e minimizar a probabilidade de erros no momento da elaboração das leis, foi sancionada a Lei Complementar nº 95/98 que prevê uma série de



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

3

princípios e regras para a elaboração das leis, dentre elas que as normas devem ser redigidas com clareza, precisão e ordem lógica.

Assim, feita a leitura desta proposta a Procuradoria Jurídica encontrou a seguinte inconsistência na técnica legislativa aplicada na redação original do Projeto de Lei em comento, vejamos:

- a) A proposta legislativa não trouxe com exatidão em sua ementa o objeto da proposta, haja vista que trata-se de alteração de lei já existente, qual seja a Lei 355/2005 que Dispõe sobre o Regime de Previdência Própria dos Servidores de Querência – FEMPAS.
- b) O a grafia do texto em seu preâmbulo, deixou de trazer o embasamento legal, devendo constar art. 80, inciso III da LOMQ, no texto da proposta legislativa.
- c) O Caput do art. 1º da proposta menciona alteração do parágrafo segundo do art. 62 da Lei 355/2005 que não existe.

Ademais, aproveitando o ensejo dever-se-ia atualizar o texto do art. 62 da norma 355/2005, haja vista que o mesmo encontra-se desatualizado pois em seu bojo ainda faz referência a MPAS 4992/99 que foi totalmente revogada pela MPS 402/2008.

Neste íterim, caberá a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, apresentar Emenda para corrigir o vício existente e assim promover a adequação da técnica legislativa aplicada à proposta.

Esgotado o estudo preliminar sobre a técnica legislativa, **COM RECOMENDAÇÃO DE OFERECIMENTO DE EMENDAS PARA CORRIGI-LA**, passaremos ao estudo da viabilidade jurídico-constitucional desta proposição, **Segue Minuta da emenda em anexo.**

## 2.2 Do Controle Prévio de Constitucionalidade

Consoante o clássico ensinamento de Lúcio Bittencourt, "a inconstitucionalidade é um estado, estado de conflito entre uma lei e a Constituição".

Em nosso ordenamento constitucional vige um complexo sistema de controle da constitucionalidade das leis e atos administrativos e assim, no plano jurídico o sistema de controle de constitucionalidade adotado admite a existência de dois tipos de controles:

- a) O controle preventivo, que se realiza no curso do processo legislativo;
- b) O controle repressivo, cuja incidência se dá quando a lei se encontra em vigência.

A Constituição Federal de 1988 outorgou o exercício do controle prévio da constitucionalidade ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, este último no momento da emissão de juízo de valor quanto à sanção ou veto do autógrafo de lei aprovado pelo parlamento.

No caso em tela, trata-se do controle preventivo de constitucionalidade no âmbito do processo legislativo. Sua característica fundamental consiste no fato de atuar no momento da elaboração da lei, com a finalidade de evitar que sua edição seja quanto à forma, seja



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

4

quanto ao conteúdo, ofenda a supremacia da Lei Maior. Outra singularidade no sistema de controle preventivo da constitucionalidade no âmbito do Poder Legislativo, diz respeito aos agentes legitimados para exercer o controle da constitucionalidade. Assim, quanto a sujeito controlador, a primeira atuação incumbe aos Procuradores do Poder Legislativo, cuja atuação oferece o necessário subsídio técnico que irá pautar a atuação futura da Comissão de Constituição e Justiça.

Em suma, em sede do controle preventivo de constitucionalidade, que se desenvolve na fase de elaboração da lei, a defesa da supremacia da Constituição é exercido pelos próprios agentes participantes do processo legislativo em relação aos projetos de lei e demais proposições de teor normativo.

Cumpra esclarecer que o procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sob dois prismas:

- a) Inconstitucionalidade Formal, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela Constituição, nesta perspectiva analisamos a existência ou não de autorização Constitucional para o Município possa legislar sobre aquela matéria e a forma pela qual deva proceder os legitimados;
- b) Inconstitucionalidade Material, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceitos, princípios e direitos tutelados pela Constituição.

O exame do controle formal de constitucionalidade deve preferir ao de exame de mérito. A razão dessa prevalência, para fins de análise, decorre da sedimentada jurisprudência do Pretório Excelso, segundo a qual, a existência de vício formal de inconstitucionalidade fulmina integralmente o ato ou a lei. Em decorrência, sendo constatada a existência de vício formal de inconstitucionalidade, torna-se desnecessário qualquer exame quanto à constitucionalidade material, posto que ante a constatação do aludido vício formal e insanável, a lei estará, irremediavelmente, condenada a ser expungida do mundo jurídico.

Ancorado neste entendimento, passo ao exame da constitucionalidade formal da proposição.

### 2.3 Controle Formal de Constitucionalidade

Dissecando o teor do Projeto, desde a sua ementa, o resultado autoriza concluir que a matéria versa sobre questões alteração nos limites impostos ao fundo previdenciário para custeio das despesas administrativas de manutenção do RPPS.

Neste sentido, no que tange a legalidade da matéria a mesma encontra supedâneo no Inciso I do artigo 30 da nossa Constituição Federal pois trata-se de matéria afeta ao interesse local a normatização dos regimes próprios de Previdência deste ente federado.



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

### Procuradoria Jurídica Legislativo

5

Pertinente a iniciativa para deflagrar o processo legislativo, tem-se que a competência é concorrente para dispor sobre a matéria em questão, dentro dos preceitos trazidos no art. 61 da Constituição, na qual os parlamentares estão incluídos e, mormente não inseridos nas matérias de competência privativa de outros agentes políticos.

Neste passo, é possível afirmar que esta proposta atende os requisitos formais de constitucionalidade.

#### 2.4 Controle Material de Constitucionalidade

Após análise dos aspectos constitucionais formais, resta-nos analisar os aspectos materiais da proposição que visa aumentar o percentual referente a taxa de administração do FEMPAS, de 2,0% para 3,6%,

Como retro mencionado a nova sistemática adotada pela Portaria, a taxa de administração deixa de ser calculada sobre a remuneração bruta dos servidores ativos, aposentados e pensionistas e passa a ter como base de cálculo as contribuições dos servidores ativos, não mais sendo apurada sobre as aposentadorias, pensões e eventuais valores percebidos pelos servidores ativos que não compõem a base de contribuição previdenciária.

No que tange à juridicidade da matéria, previdência social é um de vários direitos sociais elencados em nossa Lei maior, ou seja, a Constituição Federal de 1988. Os Direitos Sociais são definidos em dois títulos da Constituição, que dizem respeito aos direitos e garantias fundamentais e à ordem social.

Os direitos sociais são os direitos que visam garantir aos indivíduos o exercício e usufruto de direitos fundamentais em condições de igualdade, para que tenham uma vida digna por meio da proteção e garantias dadas pelo estado de direito.

Como retro mencionado, o direito a previdência esta previsto dentre garantias fundamentais (art. 6º CF/88) e também no capítulo da ordem social ( art. 193 e ss. CF/88). Isto indica que eles são, ao mesmo tempo, parte essencial daquilo que o Estado deve garantir a seus indivíduos e uma necessidade para o estabelecimento de uma sociedade funcional, capaz de perpetuar-se ao longo do tempo.

#### 3- Conclusão:

Feitas estas considerações acerca da matéria, competência e juridicidade esta Procuradoria **RECOMENDA** s.m.j., que sejam tomadas as medidas abaixo elencadas, para posteriormente dar continuidade à tramitação processual:

- a) Seja ofertada emendas para corrigir vícios na técnica legislativa da proposta;



## CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA Procuradoria Jurídica Legislativo

6

Relembrando que não compete a esta Procuradoria manifestar acerca da "Conveniência e Razoabilidade" desta proposta, cabendo aos doutos edis sua apreciação no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação do mesmo, respeitando para tanto, as formalidades legais e regimentais.

**Este é o parecer s.m.j**

*Kelly Cristina Rosa Machado de Aguiar*

**Procuradora Jurídica  
Matrícula 39**