



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Parecer Jurídico 26/2023

23 De Março de 2023.

1

PROCESSO: **PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N° 11/2023**
PROONENTE: **PODER EXECUTIVO**
REQUERENTE PARECER: **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

1- Relatório

Projeto de Lei Ordinária nº 11/2023, proposição da lavra do senhor prefeito Municipal Fernando Gorgen, que dispõe sobre alteração da Lei 355/2005 Que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Querência - MT, com intuito de criar isonomia em relação ao RGPS no que tange o pagamento de pensão por morte para filhos até 21 anos de idade, e formas mais equilibradas para aquisição de direito ao benefício de pensão por morte, e também criando alguns cargos para a Diretoria Executiva do FEMPAS bem como estabelecendo critério para eleição dos membros da Diretoria.

O Projeto foi recebido pela secretaria em 02/03/2023 sob o protocolo nº 95/2023 aceito pela mesa e colocado para cumprimento de pauta em exercício do mero juízo de deliberação que lhe impõe o Regimento Interno-Resolução nº 01/2015 em seu art. 130.

O projeto de lei veio acompanhado de justificativa, onde o gestor destaca que a medida visa promover alteração necessária da lei que regulamenta o RPPS, em especial criar isonomia em relação ao RGPS no que tange o pagamento de pensão por morte para filho até 21 anos de idade, e formas mais equilibradas para aquisição de direito ao benefício de pensão por morte, visando o equilíbrio financeiro e atuarial do FEMPAS. No tocante a criação dos cargos na Diretoria Executiva alegou que o crescimento das frentes de trabalho inerentes aos RPPS, bem como as mudanças Legislativas e a criação de parâmetros e sistemas Federais do Ministério da Previdência acarretou um expressivo aumento nas mais variadas demandas abarcadas pelo sistema Administrativo do Fempas, o que justifica a necessidade de uma reestruturação do mesmo. **É o relatório do essencial. Passo à análise jurídica.**

2.0 Análises Jurídicas

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

**RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

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 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 não encontramos nenhuma inconsistência na técnica legislativa aplicada na redação original do Projeto de Lei em comento, de modo que a mesma não merece reparos.

Esgotado o estudo preliminar sobre a técnica legislativa, **SEM RECOMENDAÇÃO DE OFERECKIMENTO DE EMENDAS PARA CORRIGI-LA**, passaremos ao estudo da viabilidade jurídico-constitucional desta proposição.

2.2 Do Controle Prévio de Constitucionalidade

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

3

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 voto 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 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.

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 exercida pelos próprios agentes participantes do processo legislativo em relação aos projetos de lei e demais proposições de teor normativo.

Cumpre 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, a forma pela qual deva proceder e os legitimados;
- b)** Inconstitucionalidade Material, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceitos, princípios e direitos tutelados pela Constituição.

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

4

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

Da autorização Constitucional: quanto à autorização Constitucional, referido projeto encontra supedâneo matéria encontra supedâneo no Inciso I do artigo 30¹ da nossa Constituição Federal, e também art. 14² da lei Orgânica Municipal pois refere-se a matéria pertinente ao interesse local, uma vez que as alterações nas regras para recebimento de pensão por morte dos dependentes e mudanças na estrutura administrativa do Regime de Previdência própria afeta diretamente a vida dos servidores Municipais local.

Dos Legitimados: No que tange a legitimidade para deflagrar o processo legislativo, tem-se que a competência é concorrente, uma vez que não há na Constituição em vigor reserva dessa matéria em favor de qualquer dos Poderes, donde se conclui que a iniciativa das leis que dela se ocupem só pode ser geral ou concorrente.

Art. 109 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

§ 1º - Compete ao Poder Público Municipal organizar a seguridade social em seu território, de acordo com os objetivos estabelecidos no parágrafo único do Art. 194 da Constituição Federal.

Da forma de proceder: perlustrando os autos, dissecando o teor do Projeto, desde a sua ementa, o resultado autoriza concluir que a matéria esta contida

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; **CRFB/88**

² **Art. 14** - Ao Município compete prover a tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições: **LOMQ**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

na seara da Seguridade Social dos servidores públicos local e visa alterar regras para recebimento de benefícios e mudanças na composição da Diretoria Executiva do Fundo Previdenciária.

Desta feita, norteados pelo princípio da legalidade onde a administração só pode fazer o que a lei determina, podemos assegurar que o instrumento jurídico capaz de criar uma obrigação para a administração será com o advento de uma Lei. O princípio da legalidade é uma das maiores garantias para os gestores perante o poder público. Representa que o poder público obedece integralmente a lei, pois o agente do órgão da administração pública deve sempre atuar de acordo com a lei. Portanto, os administradores públicos não podem conceder direitos aos cidadãos, determinar obrigações ou proibir os cidadãos apenas por meio de ações administrativas. Ainda sobre o princípio da legalidade para Hely Lopes Meirelles:

"Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza".

Neste passo, é possível afirmar que esta proposta atende os requisitos formais de constitucionalidade. Feitas estas considerações, s.m.j, a proposta legislativa encontra-se dentro das exigências formais de constitucionalidade. Passemos a análise material da mesma, vejamos:

2.4 Controle Material de Constitucionalidade

Após análise dos aspectos constitucionais formais, resta-nos analisar os aspectos materiais da proposição que visa alterar as regras para recebimento de benefício por morte equiparando-as as regras do Regime Geral de Previdência Social e equilibrar as formas de aquisição do direito para recebimento de pensão por morte e também acrescenta alguns cargos na Diretoria executiva do Fundo Previdenciário.

Neste sentido, não vislumbramos em seus dispositivos nenhuma inconstitucionalidade, ao contrário vislumbramos a tentativa de resguardar um direito social previsto Constitucionalmente ³.

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

³ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

de 1988. Os Direitos Sociais são definidos em dois títulos da Constituição, que dizem respeito aos direitos e garantias fundamentais e à ordem social.

6

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 está previsto dentre garantias fundamentais (art. 6º CF/88)⁴ e também no capítulo da ordem social (art. 194 e ss. CF/88)⁵. 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.

Perpetradas estas considerações sobre a legalidade da matéria, esta Procuradoria Jurídica OPINA s.m.j., pela regularidade formal do projeto, pois se encontra juridicamente apto para tramitação nesta Casa de Leis.

No tocante ao Processo Legislativo, em cumprimento ao disposto no Regimento Interno desta Casa de Leis, após o cumprimento de Pauta por 05 dias consecutivos, a matéria deverá passar pela Análise da Comissão Competente para estudo e emissão do parecer daquela Comissão, uma vez instruído com parecer da Comissão o mesmo estará apto a ser incluído na Ordem do dia para Discussão e Votação, devendo esta dar-se-á por meio simbólico.

Verifica-se que a proposição precisa ser submetida ao crivo da Comissão:

- a) **Comissão de Constituição, Justiça e Redação (art. 363, I do R.I.)** para emissão de parecer acerca da legalidade e Constitucionalidade;
- b) **Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social (art. 363, IV do R.I)** para emissão de parecer acerca do mérito da matéria.

A aprovação dar-se-á por maioria simples dos membros da casa, consonante a determinação do art. 41 da LOMQ.

⁴ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a **previdência social**, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (CRFB/1988)

⁵ Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (EC no 20/98)
Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, **organizar a seguridade social**, com base nos seguintes objetivos:
(...) CRFB/1988)



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

7

3- Conclusão:

A guisa dessas considerações, essa Procuradoria Jurídica tendo como analise a constitucionalidade e técnica legislativa da proposta, **OPINA pela viabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei.**

Relembando 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
Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449
Matrícula 39

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT