

INTERESSADO: Vereadora NADJA FERREIRA DE ARAÚJO LAGARES

PROCESSO (tipo 54): Nº 50/2026 - Câmara Municipal

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 50/2026, de autoria do Poder Legislativo Municipal

REFERÊNCIA: "DISPÕE SOBRE A IMPRETERÍVEL IMPLEMENTAÇÃO DO BENEFÍCIO DO AUXÍLIO-ACIDENTE INDENIZATÓRIO NA LEI COMPLEMENTAR Nº 1/2022 RECONHECENDO O DIREITO AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE ESPIGÃO DOESTE EM ANALOGIA AO DIREITO OUTORGADO PELO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL".

PARECER JURÍDICO nº 97/2026/PROJUR

Cuidam os autos de análise jurídica do Projeto de Lei nº 50/2026, de autoria da Vereadora Nadja Ferreira de Araújo Lagares, o qual trata da implementação do benefício do auxílio-acidente indenizatório em favor dos servidores públicos municipais do Município de Espigão do Oeste, em analogia ao direito outorgado pelo Regime Geral de Previdência Social.

1. DA ANÁLISE FORMAL DO PROCESSO LEGISLATIVO

Quanto às peças que compõem o processo legislativo, constata-se a presença dos seguintes documentos formalizadores do processo:

- 1) Termo de abertura do processo, pela Diretoria Legislativa, formalizando o protocolo de abertura do processo legislativo (ID 1386007);
- 2) Projeto de Lei nº 50/2026, de autoria da Vereadora Nadja Ferreira de Araújo Lagares (ID 1386008);
- 3) Despachos ordinatórios da Diretoria Legislativa ao Plenário e deste à Diretoria Legislativa, encaminhando-se os autos à Procuradoria da Câmara Municipal (ID's 1386010, 1386731, 1390228 e 1390285).

Concernente aos requisitos formais a serem preenchidos pelos projetos legislativos, o projeto de lei objeto deste processo encontra-se devidamente articulado e ementado, trazendo seus objetivos, e acompanhado das justificativas contendo a motivação para a proposta legislativa, atendendo aos ditames do artigo 134 do Regimento Interno desta Casa (Resolução nº 45/08).

2. DO EXAME DA LEGALIDADE DO PROJETO DE LEI Nº 50/2026

Quanto à competência material legislativa, acaso a matéria envolva benefício previdenciário ou questões relacionadas ao Regime Próprio de Previdência, tais como a estrutura administrativa e funcional do Instituto de Previdência Municipal de Espigão do Oeste (IPRAM), ressalta-se que compete ao Município legislar acerca da organização administrativa e dos servidores municipais, nos termos do art. 30 da Lei Orgânica Municipal de Espigão do Oeste.



No tocante à matéria previdenciária, o inciso XII do artigo 24 da CF/88 dispõe que compete concorrentemente aos entes da Federação legislar sobre previdência social, cabendo aos Estados, Distrito Federal e Municípios a promulgação de leis específicas sobre os seus respectivos regimes próprios de previdência.

Nesse sentido, nota-se, por exemplo, a Lei Federal nº 9.717/98, a qual dispõe sobre regras gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social, o que abarca, por conseguinte, os entes federados municipais.

Ademais, a Lei Orgânica do Município de Espigão do Oeste prevê a responsabilidade do ente municipal pelo custeio do sistema de previdência dos servidores municipais:

Art. 75. O Município poderá instituir os seguintes tributos:

(...)

§ 4º O Município poderá instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

Assim sendo, tratando-se de proposição legislativa que envolve benefícios previdenciários ou assistenciais, ou ainda de regras para a custeio e manutenção do sistema de previdência dos servidores do Município, compete ao Município legislar sobre os assuntos de interesse local, nos termos do art. 10 da Lei Orgânica Municipal de Espigão do Oeste.

No caso em apreço, o Projeto de Lei nº 50/2026, de autoria da Vereadora Nadja Lagares, trata-se de Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que cuida da implementação do benefício do auxílio-acidente indenizatório em favor dos servidores públicos municipais do Município de Espigão do Oeste, em analogia ao direito outorgado pelo Regime Geral de Previdência Social, frisando-se que a proposta estabelece objetivos, valores percentuais remuneratórios, diretrizes para implementação e funcionamento, sendo que os arts. 1º ao 3º assim preveem, *ipsis litteris*:

Art. 1º Fica o Município de Espigão do Oeste autorizado a cumprir a determinação constitucional insculpida no Art. 40, §12, da Constituição Federal de implementar o Auxílio-Acidente aos Servidores Públicos Municipais de Espigão do Oeste, que será concedido, como indenização, ao segurado quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem sequelas que impliquem redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia.

§ 1º O auxílio-acidente mensal corresponderá a cinquenta por cento de todas as remunerações inerentes ao cargo, vencimentos básicos e gratificações que o Servidor Público Municipal recebia à época do acidente, das quais são descontadas as contribuições previdenciárias, e será devido até o advento do óbito do segurado..

§ 2º O auxílio-acidente será devido a partir do dia seguinte ao da cessação do auxílio-doença, independentemente de qualquer remuneração ou rendimento auferido pelo acidentado.

§ 3º O recebimento dos vencimentos e todas e quaisquer remunerações ou benefícios não prejudicarão a continuidade do recebimento do auxílio-acidente pelos Servidores Públicos Municipais de Espigão do Oeste.



§ 4º Quando da aposentadoria, o Servidor Público Municipal de Espigão dOeste cumulará o que já recebe a título de auxílio-acidente com o que vier a receber a título de aposentadoria.

§ 5º O dispositivo do Auxílio-Acidente aos Servidores Públicos Municipais de Espigão dOeste deverá ser interpretado e aplicado conforme as súmulas, jurisprudências e julgados dos Tribunais Brasileiros aplicados ao Auxílio-Acidente do Regime Geral de Previdência Social que não contrariarem o texto expresso desta lei que deverá prevalecer por força do princípio da especialidade legal.

§ 6º O dispositivo do Auxílio-Acidente aos Servidores Públicos Municipais de Espigão dOeste integrará a Lei Complementar 1/2022 como Art. 13 renumerando os artigos subsequentes.

Art. 2º O Município de Espigão dOeste deverá estabelecer a presente reforma previdenciária em um prazo de dois meses, a contar da entrada em vigência desta lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Na realidade, considerando a iniciativa legislativa feita por parlamentar, cabe-nos, em primeira análise, averiguar a possibilidade e adequação jurídica de projeto de lei de autoria de vereadora, que disponha sobre a implementação de benefício assistencial aos servidores públicos municipais, a fim de podermos ao final concluir acerca da viabilidade constitucional da proposição.

De plano, é valioso salientar que, mesmo quanto às chamadas “leis autorizativas”, é preciso cuidar para que o conteúdo legal proposto não ocasione invasão da esfera administrativa, mascarando uma imposição indireta ao Poder Executivo, criando atribuições ou tarefas de gestão que violem o Princípio da Separação dos Poderes, e interferindo diretamente na administração do Poder Executivo.

No caso em apreço, vale assentar que, embora o tema seja de relevante interesse público, o Projeto de Lei nº 50/2026 institui política pública em nível de assistência social, envolvendo toda uma organização administrativa municipal, sendo que, na prática, o referido Projeto de Lei:

- a) autoriza a criação de um benefício novo aos servidores municipais de Espigão do Oeste;
- b) implicaria organização administrativa municipal;
- c) geraria despesas públicas ao Município de Espigão do Oeste, pois envolve tema que implica aspectos previdenciários e assistenciais no Orçamento público local;
- d) a referida proposição institui regras rígidas de execução, as quais inexoravelmente deverão ser obedecidas pelo Poder Executivo municipal, para a implementação do conteúdo do Projeto de Lei;
- e) há um detalhamento administrativo no Projeto de Lei nº 50/2026 que indissociavelmente implicaria na atribuição de tarefas a órgãos do Poder Executivo ou da Administração Indireta municipal.
- f) a mencionada proposta de Lei ainda obriga o Município a fazer uma reforma previdenciária local, fixando para isso o prazo de 2 (dois) meses para essa implementação do Projeto de Lei nº 50/2026.



Cabe ponderar que, com a última Reforma da Previdência em nível nacional, trazida a efeito por meio da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, houve substancial alteração do rol de benefícios previdenciários, restando aos regimes próprios de previdência apenas duas grandes categorias de benefícios previdenciários a serem suportados pelos institutos e demais entes de previdência dos servidores públicos (aposentadorias e pensão por morte), custeados com o fundo previdenciário, sendo que o art. 9, §2º da EC 103/2019 assim estabeleceu, *in verbis*:

Art. 9º (...)

§ 2º **O rol de benefícios** dos regimes próprios de previdência social **fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.**

[grifo nosso]

Desse modo, benefícios que antes eram comumente pagos pelos regimes próprios (RPPS), especialmente os benefícios de natureza temporária ou assistencial, deixaram de ser suportados pelos fundos de previdência e passaram a ser de responsabilidade direta do tesouro local respectivo ente federativo, isto é, pagos pelo próprio órgão do Município ou Estado, como é o caso do Salário-maternidade, Auxílio-doença (agora denominado benefício por incapacidade temporária), Auxílio-reclusão e Salário-família, enfim.

Essa constatação nos leva a refletir que uma possível implementação do Auxílio-Acidente, em âmbito municipal, por exemplo, provavelmente deveria ser arcada diretamente pelo ente patronal, no caso o Município de Espigão do Oeste, e não exclusivamente pelo Instituto Municipal de Previdência, o IPRAM, que deve agora focar apenas em aposentadorias e pensões, de acordo com as mudanças trazidas pela Reforma da Previdência (EC 103/2019).

Vale esclarecer que o auxílio-acidente, embora sendo de natureza indenizatória, por limitações ou sequelas laborais permanentes, é benefício pago indefinidamente até a aposentadoria do servidor (segurado), e, durante esse período, o segurado normalmente segue trabalhando, fazendo suas contribuições ao sistema previdenciário.

Assim, a implementação de uma nova categoria de benefício assistencial (Auxílio-Acidente) destinada aos servidores públicos municipais certamente impactaria o erário municipal, envolvendo, portanto, preocupações que demandariam atividades ligadas ao planejamento do Orçamento Geral do Município de Espigão do Oeste.

Além de tudo, é importante ponderar se o auxílio-acidente seria obrigatório existir no regime próprio de previdência, ou se seria facultativo ao ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) a instituição desse tipo de benefício.

Em exame jurídico da hipótese legal apontada no Projeto de Lei nº 50/2026, especialmente o art. 40, §12, da Constituição Federal de 1988, conforme pretendido pela proposição, entendemos que, diferentemente da aposentadoria por invalidez, a Constituição Federal não obriga a existência de auxílio-acidente no Regime Próprio de Previdência Social - RPPS.

Na realidade, em vez de instituir o auxílio-acidente no Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, tem sido mais comum que os regimes próprios prevejam a readaptação funcional do servidor



público acidentado do que o pagamento de auxílio-acidente, em casos de sequelas definitivas decorrentes do trabalho que impliquem em limitações laborais do servidor.

Desse modo, a instituição do auxílio-acidente é facultativa, e não obrigatória, dependendo, portanto, de previsão expressa na legislação local de cada ente.

Resumindo, os servidores estatutários vinculados a um RPPS somente terão direito ao auxílio-acidente se a lei do ente federativo criou o referido benefício, pois, se o Estatuto do servidor do ente específico, seja União, Estado ou Município não prever o auxílio-acidente, ele não será devido.

Por conseguinte, considerando-se o efeito prático do conteúdo da proposta legislativa em apreço, é de se reconhecer que o texto legislativo do Projeto de Lei nº 50/2026 tem o condão de criar obrigações administrativas e financeiras ao Poder Executivo do Município de Espigão do Oeste, e, por esse motivo, abriga inconstitucionalidades em seu conteúdo, violando iniciativa reservada ao Chefe do Executivo municipal, no que tange às atividades de órgãos da Prefeitura Municipal.

Cabe salientar que essas disposições invadem a esfera de organização administrativa e criam atribuições a órgãos do Executivo, o que configura vício formal de iniciativa, haja vista que, por simetria ao art. 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal, tais matérias são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal.

Ressalte-se, ainda, que as atribuições dos órgãos e secretarias municipais são regras de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, razão pela qual esbarra o Projeto de Lei nº 50/2026 no princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna e repetido no art. 2º de nossa Lei Orgânica Municipal.

Destarte, embora externando o respeito e consideração aos relevantes motivos que inspiraram a autora da proposta legislativa, entendemos que o referido Projeto de Lei padece de inconstitucionalidade formal, pois fora protocolizado por Vereadora, sendo que a competência e iniciativa legislativa para projetos dessa natureza seria do Poder Executivo e não do Poder Legislativo.

Nessa senda, imperioso lembrar que, sobre a organização administrativa e funcionamento dos órgãos públicos municipais, o art. 30 da Lei Orgânica do Município de Espigão do Oeste estabelece a iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, conforme vemos destacado no § 1º do citado dispositivo, declinado a seguir:

Art. 30. A iniciativa das Leis complementares e ordinárias cabe à qualquer Vereador ou comissão, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que:

I – Fixem ou modifiquem o efetivo da guarda municipal;

II – disponham sobre:

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

b) **servidores públicos do Município**, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e **aposentadoria**;

c) criação, estruturação e **atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal**.



d) organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração direta e indireta;

[grifo nosso]

Logo, a competência para tratar de benefício que envolve atividades de planejamento do orçamento público e que implementa nova categoria de benefício aos servidores públicos da administração municipal, bem como sobre a viabilidade das tarefas cometidas aos órgãos do Poder Executivo do Município, é do Chefe do Executivo local, não podendo ser usurpada pelos membros do Legislativo, sob pena de inconstitucionalidade de eventuais normas que a desrespeitem.

Na realidade, a eventual proposição de lei, efetuada diretamente pelo Poder Legislativo, estabelecendo obrigações e impondo tarefas típicas de administração atribuídas ao Poder Executivo certamente afetará o princípio da independência dos poderes, interferindo na autonomia da Administração municipal, e possivelmente obrigando a assunção de despesas não previstas no orçamento da Prefeitura Municipal.

Afinal, embora se trate de uma “lei autorizativa”, o Projeto de Lei nº 50/2026 termina por disfarçar uma imposição indireta ao Poder Executivo local, com a geração de despesas indiscriminadas, criando política pública administrativa que envolve gestão administrativa afeta à estrutura da Prefeitura Municipal de Espigão, e implicando questões orçamentárias e previdenciárias que demandariam planejamento a ser desenvolvido por órgãos do Executivo municipal, para assim cumprir o objeto do Projeto de Lei nº 50/2026 no âmbito do Poder Executivo municipal de Espigão do Oeste.

Conseqüentemente, é-nos imperioso reconhecer que a solução proposta no Projeto de Lei nº 50/2026, embora colocada como “autorização legislativa”, constitui-se **em verdadeiro “ato de gestão administrativa” afeto ao Poder Executivo Municipal**, o qual não poderia prescindir da iniciativa do Chefe do Executivo local, a fim de se evitar a maculação de inconstitucionalidade.

Portanto, em que pese a boa intenção da proposta legislativa, entendemos que estamos diante de um vício de iniciativa legislativa, haja vista que a iniciativa parlamentar sobre matéria de competência técnica e administrativa do Executivo fere o princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal), gerando vício formal de inconstitucionalidade.

CONCLUSÃO

Analisados os autos sob a ótica jurídica, **entendemos pela inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, quanto ao Projeto de Lei nº 50/2026**, violando o princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal), eis que o projeto de lei envolve gestão orçamentária, previdenciária e assistencial, cuja execução, por tratar-se de matéria administrativa que exige planejamento técnico de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, reclama a elaboração de proposta normativa a partir de trabalho desenvolvido pela pasta administrativa competente, no seio do Executivo municipal, conforme fundamentação acima exposta.

Por oportuno, em nossa visão, o melhor caminho jurídico para se encaminhar o conteúdo do Projeto de Lei nº 50/2026 seria fazer uma **Indicação ou Pedido de Providências ao Poder Executivo**,



informando a necessidade enxergada pela Vereadora autora da proposta e solicitando o atendimento da demanda verificada, de acordo com a solução pretendida pela parlamentar.

No mais, importa restituir ao encargo dos Excelentíssimos Senhores Vereadores as questões relativas à necessidade, conveniência e oportunidade do referido projeto de lei para o Município de Espigão do Oeste, situação que deve ser debatida pelos representantes da sociedade, levando-se em consideração o atingimento da finalidade pública e o interesse social da matéria ora proposta.

É o Parecer.

Espigão do Oeste/RO, 08 de maio de 2026.

Claudevon Martins Alves

Procurador Jurídico

Câmara Municipal de Espigão do Oeste





Município de Espigão do Oeste



04.695.284/0001-39

Rua Rio Grande do Sul, 2800 - Vista Alegre

www.espigaodoeste.ro.gov.br

FICHA CADASTRAL DO DOCUMENTO ELETRÔNICO

Tipo do Documento	Identificação/Número	Data
Parecer Jurídico	n°97_2026-Proj Lei nº50_2026-NADJA	09/05/2026

ID: 1423155	Processo	Documento
CRC: 1F39E0CD		
Processo: 54-50/2026		
Usuário: Claudevon Martins Alves		
Criação: 09/05/2026 00:07:46	Finalização: 09/05/2026 00:14:56	

MD5: **180B70E8743BE3D25791EB492589F587**

SHA256: **CFE7E219BCEA6B9F5B18FB112D06B6794703CD2D1920E9CE313439E2024E7568**

Súmula/Objeto:

Parecer Jurídico n°97_2026-Proj Lei nº50_2026-NADJA LAGARES_Auxílio-acidente indeniz_Servidores municipais_Espigão

INTERESSADOS

Nadja Ferreira de Araújo Lagares 09/05/2026 00:07:46


ASSUNTOS

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO 09/05/2026 00:07:46

CIENTES

Hermes Pereira Junior 11/05/2026 07:11:20
Genezio Mateus 11/05/2026 08:00:06
Luiz Felipe Guedes da Silva 11/05/2026 08:12:09
Gilmar Loose 11/05/2026 19:58:16
Severino Schulz 12/05/2026 09:36:39
Kissila Kerley Ponath 13/05/2026 10:08:38
Pedro Candido Cesário 14/05/2026 19:50:26

ASSINATURAS ELETRÔNICAS

 Claudevon Martins Alves Procurador Jurídico 09/05/2026 00:19:56

Assinado na forma do Resolução Municipal nº 90/2021.

A autenticidade deste documento pode ser conferida através do QRCode acima ou ainda através do site transparencia.espigaodoeste.ro.gov.br informando o ID 1423155 e o CRC 1F39E0CD.