



Parecer N° 414/2026/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n° 141/2026 que “Dispõe sobre a autorização para instituição do Programa de Aposentadoria Incentivada - PAI, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, destinado aos servidores ocupantes de cargos efetivos e estáveis de seu quadro permanente, e dá outras providências.”

Autor: Tribunal de Contas

Relator (a): Deputado (a) Nilma de Barros

I – Relatório

Trata-se do Projeto de Lei n° 141/2026, de autoria do Tribunal de Contas, que dispõe sobre a autorização para instituição do Programa de Aposentadoria Incentivada - PAI, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, destinado aos servidores ocupantes de cargos efetivos e estáveis de seu quadro permanente, e dá outras providências.

Em justificativa a Presidente do Tribunal de Contas informa:

A presente iniciativa, que autoriza a instituição do Programa de Aposentadoria Incentivada (PAI) no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), tem por finalidade conferir instrumentos modernos e juridicamente seguros de gestão de pessoas, em consonância com a Constituição Federal, a Constituição do Estado de Mato Grosso e a legislação previdenciária estadual vigente. Busca-se, com isso, promover a renovação gradual e planejada do quadro de servidores, sem ruptura de vínculos, respeitando integralmente direitos adquiridos e assegurando a observância dos princípios da legalidade, da eficiência, da economicidade e da responsabilidade fiscal.

O Tribunal de Contas, como órgão autônomo e essencial ao controle externo, detém competência para propor normas específicas relativas à organização de seus serviços e ao regime jurídico de seu pessoal, inclusive quanto a políticas de aposentadoria, desde que respeitado o marco constitucional e a legislação estadual aplicável. O PAI ora proposto não cria novos benefícios previdenciários, tampouco altera critérios de cálculo de proventos, limitando-se a autorizar, em caráter excepcional e temporário, o pagamento de incentivo de natureza indenizatória a servidores que já tenham implementado, ou venham a implementar até a data de corte definida na lei, os requisitos para aposentadoria voluntária.

Sob a perspectiva da gestão de pessoal, o Programa de Aposentadoria Incentivada constitui instrumento relevante para a otimização da força de trabalho e para o planejamento estratégico do quadro funcional. A possibilidade de transição





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



organizada de servidores em vias de aposentadoria permite ao TCE-MT planejar concursos públicos e reposições com maior racionalidade, assegurar a transferência de conhecimento institucional, promover o rejuvenescimento do quadro e alinhar perfis profissionais às demandas contemporâneas de fiscalizações mais complexas, intensivas em tecnologia e em análise de dados.

Do ponto de vista orçamentário e financeiro, embora o PAI demande aportes imediatos para pagamento das indenizações incentivadoras e verbas indenizatórias devidas, projeta-se, em médio e longo prazos, significativa redução da despesa com pessoal ativo. A substituição gradual de servidores em final de carreira, com remuneração mais elevada, por novos servidores em início de carreira, observados os limites de despesa com pessoal e os parâmetros da legislação de responsabilidade fiscal, tende a produzir economia estrutural e a ampliar a capacidade do Tribunal de investir em tecnologia, capacitação e melhoria de processos.

Importa destacar que o programa tem caráter estritamente voluntário, preservando a autonomia da vontade do servidor, que somente aderirá mediante manifestação expressa e assinatura de termo específico. A decisão de participar do PAI, portanto, é tomada de forma consciente e informada, à vista de condições claras quanto ao valor do incentivo, aos prazos e aos efeitos da aposentadoria, com segurança jurídica para ambas as partes.

No desenho normativo proposto, a implantação e execução do PAI não se operam de forma automática, mas ficam condicionadas à prévia definição, pelo Presidente do TCE-MT, de margem orçamentária e financeira específica e suficiente para seu custeio, bem como à avaliação de conveniência e oportunidade. Dessa forma, preserva-se a governança fiscal da Instituição, evitando-se obrigações financeiras imprevistas ou incompatíveis com o planejamento orçamentário, e assegura-se a plena aderência aos limites e condicionantes estabelecidos na legislação estadual.

A proposta estabelece, ainda, critérios objetivos e transparentes de priorização das adesões quando a demanda superar a dotação disponível, com atenção especial aos servidores com deficiência e àqueles mais próximos da aposentadoria compulsória, além do critério etário subsidiário. Tais parâmetros contribuem para a equidade no acesso ao programa, permitindo que o impacto na estrutura etária e funcional do quadro seja coerente com os objetivos de renovação gradual e proteção de grupos mais vulneráveis.

A segurança jurídica é reforçada pela exigência de análise técnica da Secretaria Executiva de Gestão de Pessoas, pela submissão dos processos à Mato Grosso Previdência (MTPREV) para parecer prévio e obrigatório e pela previsão de tramitação prioritária das aposentadorias decorrentes do PAI. O programa, assim, se desenvolve dentro do fluxo institucional regular, com controle jurídico e previdenciário adequado, o que confere confiabilidade aos servidores e mitiga riscos de questionamentos futuros quanto à legalidade dos atos de aposentadoria.

O texto também prevê a quitação regular de passivos trabalhistas específicos, como conversões em pecúnia de férias e licenças-prêmio não usufruídas, mediante observância da legislação pertinente e de resoluções do Plenário do TCE-MT. Ao



disciplinar, de forma organizada, a satisfação desses créditos, o PAI contribui para reduzir passivos contingentes, conferir previsibilidade ao fluxo de pagamentos e evitar a judicialização de demandas individuais relativas a tais verbas.

No campo da transparência e do controle, atribui-se à Secretaria Executiva de Gestão de Pessoas a responsabilidade pela administração, supervisão e divulgação do Programa, inclusive com elaboração de relatórios gerenciais de impacto. Essa estrutura de governança interna, somada à própria natureza do Tribunal como órgão de controle externo, garante que a execução do PAI será acompanhada por mecanismos robustos de prestação de contas, tanto no âmbito interno quanto perante a sociedade e os órgãos de controle.

Em síntese, o Programa de Aposentadoria Incentivada proposto representa medida moderna, responsável e estrategicamente alinhada às melhores práticas de gestão de pessoas e de recursos públicos, sem afrontar o regime jurídico previdenciário vigente nem criar benefícios permanentes. A iniciativa concilia os interesses dos servidores que almejam uma transição planejada para a aposentadoria com o interesse público de racionalizar despesas, renovar o quadro e fortalecer a capacidade institucional do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso no exercício de sua missão constitucional de controle externo.

Diante do exposto, mostra-se plenamente justificada a aprovação do presente Projeto de Lei, razão pela qual se submete a presente proposição à elevada apreciação dos nobres Parlamentares da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.

A proposição foi protocolada em 19/02/2026, sob o nº 1038/2026 sendo lida na 7ª Sessão Ordinária da mesma data.

Foi requerida a dispensa de 1ª pauta, nos termos do art. 134 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (RI-ALMT), tendo o requerimento sido aprovado em 25/02/2026.

Ato contínuo, os autos foram enviados à Comissão de Mérito a qual exarou parecer favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis.

Posteriormente à aprovação do parecer de mérito em 1ª votação, os autos foram imediatamente encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR.

Nesta Comissão, a matéria encontra-se apta à análise e emissão de parecer quanto aos aspectos constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es)

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução nº 677 de 20 de dezembro de 2006. Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

II. II. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Transcrevem-se, abaixo, os dispositivos da proposição em análise

CAPÍTULO I AUTORIZAÇÃO E OBJETIVOS





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 1º Fica o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE-MT autorizado a instituir, por ato próprio de seu Presidente, o Programa de Aposentadoria Incentivada - PAI, de caráter estritamente voluntário, destinado aos servidores ocupantes de cargos efetivos e estáveis de seu quadro permanente, com os seguintes objetivos:

I - promover a otimização da estrutura e da gestão de pessoal;

II - gerar economia financeira progressiva nos gastos com pessoal ativo, observado o disposto na legislação de responsabilidade fiscal;

III - assegurar transição ordenada e planejada para a aposentadoria, com respeito aos direitos adquiridos e à segurança jurídica.

§1º O PAI não constitui vantagem permanente nem cria despesa obrigatória de caráter continuado, configurando-se medida de natureza excepcional, com prazo e condições definidos em ato normativo próprio do TCE-MT.

§ 2º A participação no PAI não configura, para qualquer efeito, alteração de regime jurídico, rompimento unilateral de vínculo ou rescisão contratual, limitando-se a antecipar, em caráter incentivado, a fruição de direito de aposentadoria já implementado ou implementável na forma da legislação previdenciária aplicável.

Art. 2º A efetiva implantação e a execução do PAI, em cada exercício financeiro, ficam condicionadas, cumulativamente:

I - à prévia e expressa definição, por ato do Presidente do TCE-MT, da margem orçamentária e financeira específica e suficiente para seu custeio, bem como do valor da indenização incentivadora de que trata o art. 5º desta Lei;

II - à deliberação do Presidente do TCE-MT quanto à conveniência e à oportunidade de sua implementação, considerados os limites de despesa com pessoal e as diretrizes de gestão de pessoas do Tribunal.

CAPÍTULO II REQUISITOS E ADESÃO

Art. 3º Poderão aderir ao PAI os servidores efetivos e estáveis que, até o momento da publicação do normativo de que trata o art. 11, atendam cumulativamente aos seguintes requisitos:

I - tenham preenchido, ou venham a preencher até aquela data, os requisitos constitucionais e legais para aposentadoria voluntária no regime próprio de previdência do Estado de Mato Grosso;

II - estejam enquadrados em escalonamento a ser definido em regulamento específico do TCE-MT, considerando, entre outros, o tempo de serviço, a idade e a proximidade da aposentadoria compulsória.

§ 1º A comprovação do cumprimento dos requisitos de elegibilidade e do enquadramento de que trata o caput será realizada pela Secretaria Executiva de Gestão de Pessoas do TCE-MT, que emitirá parecer conclusivo e vinculante para fins de processamento da adesão.

§2º O prazo para adesão ao PAI, as formalidades do requerimento e a documentação necessária serão estabelecidos em edital específico a ser publicado pelo TCE-MT no



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Diário Oficial de Contas e em seu sítio eletrônico, com ampla divulgação para todos os servidores envolvidos.

§3º A adesão ao PAI é ato personalíssimo, irretratável após a publicação do ato concessório de aposentadoria, observado o direito de arrependimento previsto nesta Lei até o momento do efetivo crédito dos valores de que tratam os arts. 5º e 6º.

Art. 4º A adesão será formalizada mediante requerimento individual do servidor e assinatura de Termo de Adesão e de Desistência Expressa de Direitos, de modelo a ser aprovado pelo TCE-MT, implicando a imediata deflagração do processo administrativo de aposentadoria voluntária perante o órgão previdenciário competente.

Parágrafo único. O Termo de Adesão deverá conter, de forma clara, a ciência do servidor quanto:

- I - à natureza indenizatória e não incorporável das parcelas previstas nesta Lei;
- II - à renúncia a eventuais discussões administrativas ou judiciais relativas às verbas especificamente contempladas como quitadas no âmbito do PAI, quando for o caso, respeitados direitos indisponíveis;
- III - às condições, prazos e efeitos financeiros da aposentadoria e da indenização incentivadora.

CAPÍTULO III BENEFÍCIOS E CONDIÇÕES

Art. 5º Ao servidor cuja adesão ao PAI seja deferida será concedida indenização de caráter extraordinário, única e não parcelada, a título de incentivo à aposentadoria, sem natureza remuneratória.

§ 1º O valor da indenização de que trata o caput será definido por ato do Presidente do TCE-MT observada a disponibilidade orçamentária específica destinada ao PAI e os limites legais de despesa com pessoal.

§2º O ato referido no parágrafo anterior poderá estabelecer faixas ou critérios de cálculo do incentivo, em função de variáveis como tempo de serviço, grupo de enquadramento, data de adesão ou tempo faltante para aposentadoria compulsória, desde que observado o princípio da isonomia entre servidores em situações equivalentes.

§3º O pagamento da indenização será efetuado em caráter personalíssimo, em conta bancária de titularidade do servidor beneficiário, logo após a publicação do ato de concessão da aposentadoria.

§ 4º A indenização prevista neste artigo:

- I - não se incorpora aos proventos de aposentadoria, nem servirá de base de incidência para cálculo de qualquer vantagem futura;





ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



- II - não integrará a base de cálculo de contribuições previdenciárias ou fundiárias;
- III - não será computada para fins de margem consignável destinada a empréstimos e financiamentos.

Art. 6º É assegurado ao servidor aposentado no âmbito do PAI recebimento das indenizações decorrentes da conversão em pecúnia de:

- I.- períodos de férias regulares não gozados, na forma da legislação aplicável;
- II - licenças-prêmio por assiduidade adquiridas e não usufruídas, conforme normas específicas do TCE-MT.

§ 1º O cálculo e o pagamento das verbas indenizatórias de que trata este artigo observarão os critérios estabelecidos na legislação federal e estadual aplicável, bem como no normativo de que trata o art. 11.

§2º O pagamento das verbas previstas neste artigo poderá ocorrer concomitantemente ou após o pagamento da indenização de que trata o art. 5º, devendo ambos observar o cronograma financeiro a ser definido pela Presidência do TCE-MT.

CAPÍTULO IV PROCESSAMENTO E GESTÃO DO PROGRAMA

Art. 7º Compete ao TCE-MT, no âmbito do PAI:

- I - receber, instruir e analisar tecnicamente os requerimentos de adesão, em procedimento sumário;
- II - instaurar e encaminhar os processos de aposentadoria à Mato Grosso Previdência - MTPREV para emissão de parecer prévio e obrigatório, na forma da legislação previdenciária estadual;
- III - deferir ou indeferir o pedido de adesão, expedir e publicar os atos de aposentadoria no Diário Oficial de Contas e encaminhá-los ao Tribunal de Contas do Estado para fins de registro, nos termos da legislação pertinente.

Parágrafo único. Os processos de aposentadoria decorrentes do PAI terão tramitação prioritária perante o TCE-MT e o MTPREV.

Art. 8º Até o momento do efetivo crédito dos valores referidos nos arts. 5º e 6º, é assegurado:

- I - ao TCE-MT, o direito de revisar o processo e revogar o ato concessório do benefício do PAI, caso identifique qualquer irregularidade, falsidade documental, incompatibilidade legal ou ausência de disponibilidade orçamentária e/ou financeira, assegurada a ampla defesa e o contraditório;
- II - ao servidor, o direito de arrependimento, mediante manifestação expressa e escrita, acarretando o arquivamento de seu requerimento de adesão sem qualquer ônus, com restabelecimento integral da situação funcional anterior, ressalvadas as hipóteses em que o ato de aposentadoria já tiver sido publicado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 9º A administração, supervisão, divulgação e transparência do PAI são de competência da Secretaria Executiva de Gestão de Pessoas do TCE-MT, que deverá:

- I - garantir a ampla publicidade das regras, prazos, critérios de elegibilidade e resultados;
- II - manter registros atualizados e acessíveis para fins de controle interno e externo;
- III - elaborar relatórios gerenciais periódicos sobre a execução do Programa, inclusive com dados consolidados de impacto orçamentário-financeiro e de gestão de pessoal.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 10. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias do TCE-MT, consignadas no orçamento anual, vedada a criação de despesa obrigatória de caráter continuado.

Art. 11. O TCE-MT regulamentará esta Lei por meio de Portaria de seu Presidente, que disporá, no mínimo, sobre:

- I - os detalhes operacionais do PAI;
- II - o escalonamento e os critérios de elegibilidade e de cálculo do incentivo;
- III - o modelo do Termo de Adesão e de Desistência Expressa de Direitos;
- IV - os procedimentos de instrução, análise, decisão e publicação dos atos;
- V - a forma de prestação de contas interna e externa relativa à execução do Programa.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal

Na análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...) em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio



da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...)

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97)

No que se refere à constitucionalidade formal, o projeto encontra respaldo na autonomia administrativa assegurada constitucionalmente aos Tribunais de Contas. O art. 73 da Constituição Federal disciplina o Tribunal de Contas da União como órgão dotado de autonomia institucional, enquanto o art. 75 estabelece que as normas relativas ao TCU se aplicam, no que couber, aos Tribunais de Contas dos Estados. Dessa forma, a Constituição reconhece às Cortes de Contas estaduais posição institucional própria, com capacidade de organização interna e gestão de seus serviços.

A matéria versada no projeto restringe-se à política interna de gestão de pessoal do Tribunal de Contas do Estado, envolvendo exclusivamente servidores integrantes de seu quadro permanente. Trata-se, portanto, de disciplina atinente ao regime jurídico de seus servidores e à organização administrativa da própria instituição, inserindo-se no âmbito de sua autonomia constitucional.

Nesse sentido, a competência legislativa de matéria relacionada aos servidores dos tribunais de contas, bem como sobre a organização dos seus trabalhos, cabe ao egrégio Tribunal de Contas de Mato Grosso. Isso encontra respaldo constitucional no art. 96, II, da CF. Vejamos:

Art. 96. Compete privativamente:

II- ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

- a) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;
- b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;
- c) a criação ou extinção dos tribunais inferiores;
- d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

Dispõe ainda conforme a Constituição Federal:

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à **organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados** e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Ademais, a proposição não versa sobre matéria reservada à lei complementar nem altera normas constitucionais estruturais do regime previdenciário, limitando-se à instituição de programa de natureza administrativa no âmbito interno do Tribunal de Contas, sendo adequada, portanto, a veiculação por lei ordinária.

Ante o exposto, verifica-se ser a propositura **formalmente constitucional**.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...).

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. (Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306).

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, citando a obra de Gilmar Mendes e outro, traz a definição quanto à (in) constitucionalidade material:

(...) inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos). (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval



Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fl.s. 90/92).

A proposição não institui nova modalidade de aposentadoria, tampouco cria hipótese especial ou diferenciada de concessão de benefício previdenciário. Ao contrário, condiciona a adesão ao programa ao preenchimento prévio dos requisitos constitucionais e legais para aposentadoria voluntária, inexistindo flexibilização de idade mínima, tempo de contribuição ou critérios de cálculo de proventos.

Não há, portanto, alteração do regime próprio de previdência, nem inovação normativa no âmbito do art. 40 da Constituição Federal. O projeto limita-se a autorizar o pagamento de incentivo de natureza indenizatória, de caráter excepcional e não incorporável, aos servidores que já implementaram os requisitos para aposentadoria.

Ademais, o programa possui caráter estritamente voluntário, preservando a liberdade de adesão do servidor, inexistindo qualquer forma de compulsoriedade ou imposição indireta de desligamento.

Também não se verifica afronta aos princípios da Administração Pública previstos no art. 37 da Constituição Federal, uma vez que a medida se insere no âmbito da gestão administrativa do órgão, com previsão de observância à disponibilidade orçamentária e financeira.

É, portanto, **materialmente constitucional**.

II.V - Da Legalidade, Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.

Quanto à regimentalidade, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à iniciativa das proposições, verifica-se que são devidamente observados os artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado regimento interno.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal e Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Assembleia Legislativa que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 141/2026, de autoria do Tribunal de Contas.

Sala das Comissões, em 04 de 03 de 2026.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 141/2026 – Parecer nº 414/2026/CCJR
Reunião da Comissão em <u>04 / 03 / 2026</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Wilmor Dal Bosco</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Wilmor Dal Bosco</u>

Voto Relator (a)
 Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 141/2026, de autoria do Tribunal de Contas.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	