

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Câmara Municipal de Conquista

ASSUNTO: Análise de Constitucionalidade e Legalidade

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 006, de 26 de agosto de 2025

1. RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pela Câmara Municipal de Conquista sobre a constitucionalidade e legalidade da proposição em epígrafe.

O Projeto de Lei nº 006/2025, de autoria da Mesa Diretora, pretende acrescentar o §3º ao art.1º da Lei municipal nº 1.042/2011, que autoriza a Câmara Municipal de Conquista/MG a conceder vale-alimentação aos seus servidores.

O §3º proposto determina que o vale-alimentação “será pago em dobro no mês de dezembro de cada ano aos servidores públicos da Câmara Municipal de Conquista”.

O projeto preserva o caput e os §§1º e 2º da Lei nº 1.042/2011 e prevê que as despesas decorrentes do acréscimo correrão por conta das dotações próprias do orçamento vigente.

A justificativa destaca que, em dezembro, há maior gasto familiar devido a festas e alta de preços, razão pela qual seria “importante apoio ao servidor” pagar o benefício em dobro.

Alega que a medida valoriza o servidor, incentiva a economia local e que o impacto financeiro será inserido na Lei Orçamentária Anual, respeitando a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nos termos do pedido, serão examinadas a adequação da matéria ao tipo de lei, a iniciativa legislativa, a técnica legislativa e a constitucionalidade, com



base na Lei Orgânica do Município de Conquista, no Regimento Interno da Câmara e na jurisprudência.

É o que se tem a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Adequação da matéria

A Lei Orgânica de Conquista dispõe que a iniciativa de leis complementares e ordinárias é atribuída a qualquer vereador, às comissões da Câmara ou ao Prefeito, observadas as matérias de iniciativa reservada (art. 157).

O art. 157 estabelece quais matérias necessitam de lei complementar (plano diretor, código tributário, estatuto dos servidores, etc.), e o art. 158 relaciona as matérias cuja iniciativa é reservada à Mesa ou ao Prefeito. Nenhum desses dispositivos exige lei complementar para alterar valor ou forma de pagamento do vale-alimentação dos servidores do Legislativo.

O benefício em exame já foi instituído por lei ordinária (Lei nº 1.042/2011), de modo que a alteração de seu conteúdo segue a mesma espécie normativa, em observância ao princípio da simetria. Logo, a escolha de um projeto de lei ordinária é adequada.

A Lei Orgânica prevê que compete à Mesa da Câmara, por meio de projeto de resolução, dispor sobre a organização interna do Legislativo, “criação, transformação ou extinção de cargo, emprego e função” e a iniciativa de lei para fixação da remuneração, gratificação e promoção de seus servidores. O Regimento Interno reitera essa atribuição e determina que projetos que resultem em impacto financeiro precisam de assinatura de, pelo menos, dois membros da Mesa.

2.2. Da iniciativa da matéria

O projeto em análise, subscrito por presidente, vice-presidente e secretário, insere-se na competência da Mesa, pois altera vantagem pecuniária de servidores da Câmara.

A norma não envolve cargos ou servidores do Poder Executivo e não se trata de revisão geral anual, mas apenas de verba indenizatória paga aos servidores o Poder Legislativo Municipal.

O Supremo Tribunal Federal assentou que “é competente o Poder Legislativo para fixar a remuneração dos seus servidores, observado o teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição”.

O Tribunal também afirmou que a concessão de aumentos específicos para determinados grupos não viola o princípio da isonomia quando respeitados os limites de autonomia de cada poder.

Em outro precedente (ADI 3.599), destacou-se que a remuneração dos servidores públicos só pode ser alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

No âmbito administrativo, o Tribunal de Contas de Santa Catarina¹, por exemplo, ao responder consulta sobre a concessão de vale-alimentação aos servidores da Câmara, reconheceu que “o Chefe do Poder Legislativo possui competência para iniciar projeto de lei visando a instituição de vale-alimentação aos servidores da Câmara” que as despesas devem estar previstas no orçamento.

2.3. Dos aspectos constitucionais e infraconstitucionais da matéria

2.3.1. Da Separação dos Poderes

A Constituição da República de 1988 estabelece, no art. 37, X, que a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

A Lei Orgânica de Conquista segue o modelo constitucional e confere à Mesa Diretora a iniciativa de lei para fixação de remuneração e gratificações dos servidores do Legislativo.

¹ PROCESSO Nº: CON-11/00373249

A Constituição Federal estabelece, em seu Art. 2º, que "são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário". Este princípio da separação de poderes aplica-se também aos estados e municípios, conforme o Art. 29 da CF/88, que garante autonomia administrativa às Câmaras Municipais.

A autonomia administrativa do Poder Legislativo compreende, entre outros aspectos, a capacidade de organizar seus serviços internos, criar cargos, fixar remunerações e estabelecer o regime jurídico de seus servidores, dentro dos limites constitucionais e legais.

Esta autonomia é essencial para garantir a independência entre os poderes e evitar que um poder interfira indevidamente na organização interna de outro.

2.3.2. Regime jurídico e natureza do benefício

O STF editou a súmula vinculante 55 que proibiu que fosse concedido aos servidores inativos o chamado vale-alimentação, que segundo a corte, possui natureza eminentemente indenizatória.

O TJMG tem, por força vinculante da súmula, aplicado o mesmo entendimento:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA CUMULADA COM COBRANÇA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. AFASTAMENTO POR APOSENTADORIA. PLEITO DE RESTABELECIMENTO DO PAGAMENTO DE VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA PREVISTA EM FAVOR DOS SERVIDORES DA ATIVA ("VALE-ALIMENTAÇÃO" OU "AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO"). IMPOSSIBILIDADE. PRETENSÃO EM DESACORDO COM O ENUNCIADO DA SÚMULA VINCULANTE N.º 55 DO STF. EXISTÊNCIA DE NORMA LOCAL EM SENTIDO CONTRÁRIO. IRRELEVÂNCIA. PRECEDENTES. PEDIDO IMPROCEDENTE. SENTENÇA MANTIDA. APELO NÃO PROVIDO. 1. Nos termos do Enunciado da Súmula Vinculante n.º 55, do Supremo Tribunal Federal, o direito ao auxílio-alimentação, pago aos servidores da ativa, não se estende aos servidores inativos, por se tratar de verba de natureza indenizatória, vinculada ao efetivo desempenho das funções públicas. 2. Ainda conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mesmo que haja previsão em legislação local anterior à edição do Enunciado Vinculante, dispondo sem sentido diverso, a

extensão do benefício a aposentados configura hipótese de inconstitucionalidade, conforme reiteradas decisões proferidas pelo próprio Supremo Tribunal Federal. 3. Via de consequência, a cessação do pagamento do vale-alimentação, no momento do desligamento funcional, não ofende o princípio da legalidade nem configura violação à segurança jurídica ou ao direito adquirido, dada a natureza não incorporável da verba. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.25.061379-1/001, Relator(a): Des.(a) Márcio Idalmo Santos Miranda, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/05/2025, publicação da súmula em 02/06/2025)

2.3.3. Controvérsia em torno da natureza jurídica a partir da proposta

A proposta trouxe em sua justificativa um conjunto de fundamentos e motivos que se inserem naquilo que podemos tratar como sendo mérito, o que não comporta juízo de valor técnico, ressalvados nos casos em que a proposta venha a se apresentar material e manifestamente inconstitucional.

Sendo o vale alimentação uma verba de natureza indenizatória, temos que a rigor sua finalidade não pode ser remuneratória de modo que a proposta, em um primeiro momento, poderia ser interpretada como uma espécie de gratificação natalina, o que poderia gerar questionamentos futuros sobre seu real posicionamento jurídico-normativo.

2.3.4. Responsabilidade fiscal

O art. 113 do ADCT, assim como a LRF, determinam que todas as despesas de caráter continuado e os atos normativos que aumentam as despesas deverão estar acompanhados da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, sob pena de futura declaração de inconstitucionalidade.

Desse modo, como condição de aprovação da matéria, orientamos que seja anexado à proposta dos competentes estudos de impacto orçamentário e financeiro.

3. Conclusão

O Projeto de Lei nº 006/2025 é formalmente adequado como lei ordinária, pois altera dispositivo de lei ordinária anterior e não se enquadra nas hipóteses de

DA

lei complementar. A iniciativa legislativa é legítima, pois a Lei Orgânica e o Regimento Interno atribuem à Mesa Diretora a prerrogativa de propor leis que fixem remuneração e gratificações dos servidores do Legislativo, prerrogativa reconhecida pelo STF. A autonomia administrativa do Legislativo permite conceder vantagens específicas a seus servidores.

No mérito não vislumbramos óbices à tramitação da matéria, observadas as disposições regimentais. De tal sorte, somos favoráveis à tramitação e discussão do Projeto de Lei 006/2025 de autoria da Mesa Diretora da Câmara de Conquista/MG.

É o parecer.

Belo Horizonte – MG, 14 de outubro de 2025.

ADELSON BARBOSA
DAMASCENO:0559
2523661

Assinado de forma digital por
ADELSON BARBOSA
DAMASCENO:05592523661
Dados: 2025.10.14 21:22:14
-03'00'

ADELSON BARBOSA DAMASCENO
OAB/MG n.º 131.107

AMANDA LUIZA COSTA PAULA
OAB/MG n.º 172.400

JEFERSON GONÇALVES FERREIRA
OAB/MG n.º 175.729

MICHELE R. CORTES HAZAR
OAB/MG n.º 139.215

ROSEMARY M. M. F. LOPES
OAB/MG n.º 82.690