

PARECER N. 87/2025
PROJETO DE LEI N. 46/2025

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 46/2025, que "Altera a ementa e o art. 1º da Lei Municipal nº 2.451 de 12 de abril de 2023".

PROJETO DE LEI N. 46/2025. ALTERAÇÃO DA LEI N. 2.451/2023. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE. AUMENTO DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, DA RAZOABILIDADE E DA ISONOMIA. INCOMPATIBILIDADE. AUXÍLIO-SAÚDE. CARÁTER REMUNERATÓRIO. ART. 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o Projeto de Lei n. 46/2025, subscrito pela Mesa Diretora, que tem como objetivo alterar a ementa e o art. 1º da Lei municipal n. 2.451/2023.

A proposta eleva o auxílio-alimentação dos vereadores para 25% do valor do seu subsídio e aumenta o valor do auxílio-saúde para 25%, com efeitos financeiros retroativos a 1º de janeiro de 2025.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

O projeto de lei se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem os arts. 29, VI, e 30, I, da Constituição Federal e o art. 22, I, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os municípios de Rio Branco e relativa ao subsídio dos vereadores.

2.2. Iniciativa

Quanto à iniciativa, não há vício, pois compete privativamente à Mesa Diretora, em colegiado, propor os projetos de lei ou de resolução que fixem ou atualizem o subsídio dos vereadores, nos termos dos arts. 27, II, e 40, VI, f, do Regimento Interno.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.

2.4. Mérito

A proposta eleva o auxílio-alimentação dos vereadores dos atuais R\$ 1.500,00 para 25% do valor do subsídio, com pagamento em dobro no mês de dezembro de cada ano, e eleva o auxílio-saúde dos atuais R\$ 2.500,00 para 25% do valor do subsídio, com efeitos financeiros retroativos a 1º de janeiro de 2025. Ressalte-se que o subsídio dos vereadores é de R\$ 20.069,09, conforme Resolução n. 22/2023.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



O Supremo Tribunal Federal tem decidido que o regime remuneratório de subsídio (art. 39, § 4º, da Constituição) não impede o recebimento de parcelas de caráter indenizatório:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO 5.459/2014 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ARTIGO 3º DA LEI ESTADUAL 20.337/2012, ARTIGO 2º DA LEI ESTADUAL 14.584/2003 E ARTIGO 1º DA LEI ESTADUAL 13.200/1999, TODAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. RESOLUÇÕES 5.200/2001 E 5.154/1994 E DELIBERAÇÕES 2.446/2009, 2.581/2014 E 2.614/2015 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. O SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS DEVE SER FIXADO POR LEI, VEDADA A VINCULAÇÃO AO SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS FEDERAIS. O SUBSÍDIO NÃO É INCOMPATÍVEL COM O PAGAMENTO DE PARCELAS INDENIZATÓRIAS. A PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E A AUTORIZAÇÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS SÃO REQUISITOS APENAS PARA A APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO ESPECIFICADA DE TODOS OS DISPOSITIVOS DO TEXTO NORMATIVO ATACADO. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. [...] 8. **O regime remuneratório por meio de subsídio impõe parcela única tão somente para a remuneração do exercício das atividades próprias e ordinárias do cargo (artigo 39, § 4º, CRFB), não impedindo a percepção de parcelas adicionais relativas a direitos sociais (artigo 39, § 3º, CRFB), indenizações e retribuições por eventual execução de encargos especiais, não incluídos no plexo das atribuições normais e típicas do cargo.** Precedentes: ADI 4.941, Rel. Min. Teori Zavascki, Redator para o acórdão Min. Luiz Fux, Plenário, julgada em 14/8/2019; RE 650.898, Redator para o acórdão Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe de 24/8/2017 - Tema 484 da Repercussão Geral. [...] (ADI 5856, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 05-03-2020 PUBLIC 06-03-2020)

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. LEI Nº 4.750/2003, LEI Nº 5.844/2006, E DECRETO LEGISLATIVO 7/1998, TODOS DO ESTADO DE SERGIPE. SUBSÍDIO DE DEPUTADOS ESTADUAIS, GOVERNADORES E VICE-GOVERNADORES. VINCULAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. PAGAMENTO DE AJUDA DE CUSTO AO INÍCIO E AO FIM DAS SESSÕES LEGISLATIVAS. CONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. A Constituição da República veda a vinculação das espécies remuneratórias de agentes políticos como Deputados Estaduais, Governadores e Vice-Governadores, limitando, assim, os efeitos sistêmicos de aumentos de remuneração automáticos. 2. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal evolui no sentido de interpretar de forma sistemática o conteúdo do art. 39, §4º da CRFB/88. A regra que estabelece o regime remuneratório por meio de subsídio em parcela única não impede a percepção de valores adicionais relativos a indenizações.** 3. É compatível com a Constituição da República norma que prevê o pagamento, ao início e ao fim de cada sessão legislativa, de ajuda de custo a Deputados Estaduais, visando a ressarcir custos de instalação na capital do Estado. 4. Ação direta julgada parcialmente procedente.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



(ADI 6468, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-164 DIVULG 17-08-2021 PUBLIC 18-08-2021)

Neste cenário, o Tribunal de Contas do Estado do Acre assentou a possibilidade de concessão de auxílio-alimentação de caráter indenizatório aos vereadores, desde que por meio de lei específica e com valor proporcional à atuação dos vereadores na sua atividade típica, considerando o número de sessões da Câmara Municipal.

Colacionamos trecho do voto condutor do acórdão do TCE/AC:

Entretanto, como dito anteriormente o auxílio-alimentação é uma vantagem pecuniária paga mensalmente, ao servidor, com objetivo de cobrir suas despesas com alimentação, durante o período de exercício de suas funções, tendo a jurisprudência entendido que esta tem natureza indenizatória. [...]

Contudo, é interessante registrar que o exercício da vereança é diferente do expediente laboral do servidor público, geralmente as sessões não ocorrem todos os dias, em alguns casos apenas uma vez por semana, e os horários das mesmas também são diversos do expediente normal dos demais servidores, portanto, é necessário estabelecer que o auxílio-alimentação seja proporcional à atuação do vereador na sua atividade típica. Nesse sentido, transcrevemos trecho da Consulta nº 25/2005, do Tribunal de Contas do Espírito Santo, que versa sobre essa situação:

O objetivo dos citados benefícios, refeição-convênio e o vale-alimentação, é permitir que os referidos servidores possam consumir suas refeições durante a jornada de trabalho, sem necessitar se locomover até suas residências, no horário de almoço, evitando-se-lhes, assim, estipêndio de energia e gastos com transporte. Destarte, como vereadores não têm jornada de trabalho regular, ou seja, quantidade de tempo diário, fixada em espécie normativa, necessariamente despendida com o serviço público, como os servidores públicos têm, em princípio, seria incabível a concessão de tal benefício a edis. Todavia, nos dias em que esses mesmos vereadores estiverem exercitando suas tarefas constitucionais, quais sejam, atividades de fazimento de normas e de fiscalização, durante grande parte dos mesmos, na sede camarária ou fora dela, e estas atividades necessitarem ser interrompidas para a alimentação do meio-dia, entendemos que poderá ser concedido o auxílio-alimentação indagado, desde que muito bem comprovado o tempo despendido e a atividade pública dos edis. Quaisquer outras atividades desenvolvidas por vereadores que não se coadunarem com o exercício fiscalizatório ou legiferante, não merecerão o auxílio-alimentação como exemplos, atividades privadas e atividades popularmente conhecidas como assistencialistas. Grifo no original

Por fim, não se vislumbra, a priori, impedimento na concessão de auxílio-alimentação a vereadores, dado que se trata de verba indenizatória respeitando-se os princípios da isonomia, proporcionalidade e razoabilidade.

(Acórdão 13.368/2022, Processo TCE 141.695, Plenário, Relatora Conselheira Naluh Maria Lima Gouveia, julgado em 28 de abril de 2022)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



Cabe frisar que os servidores da Câmara Municipal de Rio Branco recebem auxílio-alimentação no valor de R\$ 1.500,00, com pagamento em dobro no mês de dezembro, e auxílio-saúde no valor de R\$ 500,00 (art. 15, §§ 13 e 14, da Lei n. 1.887/2011).

Comparando o valor do auxílio-alimentação proposto para os vereadores (R\$ 5.017,27) com o recebido pelos servidores da Casa (R\$ 1.500,00) e tendo em vista os parâmetros fixados pelo TCE/AC no Acórdão 13.368/2022, constata-se a incompatibilidade do projeto com os princípios da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade (art. 5º, caput e LIV, da Constituição Federal).

Com relação ao auxílio-saúde, é importante observar que há precedente do Supremo Tribunal Federal reconhecendo a natureza remuneratória do auxílio-saúde e suspendendo os efeitos de lei estadual que concedia tal verba a membros do Ministério Público estadual, os quais também são remunerados por subsídio:

DECISÃO:

Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 119, XVIII e XX, da Lei Complementar 34/1994, acrescentados pelo Art. 14 da Lei Complementar 136/2014, de Minas Gerais. Pagamento de “auxílio ao aperfeiçoamento profissional” e “auxílio-saúde” a membros do Ministério Público estadual.

1. O art. 39, § 4º, da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998, estabelece o regime remuneratório de subsídio, caracterizado pela unicidade da remuneração enquanto regra constitucional, com explícita vedação aos acréscimos de vantagens pecuniárias de natureza remuneratória. Excetuam-se, todavia, as verbas indenizatórias, consoante o disposto no art. 37, § 11, também da Constituição, que determina que verbas desta índole não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios estabelecidos pelo constituinte.

2. Os auxílios impugnados na presente ação não constituem, todavia, exceções legítimas à regra do subsídio. Tanto no que diz respeito ao “auxílio ao aperfeiçoamento profissional”, como no que se relaciona ao auxílio-saúde, não há qualquer nexos causal direto entre o cargo e a vantagem, na medida em que tais gastos assumem caráter indireto e subsidiário ao exercício da função própria dos membros do Ministério Público estadual.

3. Medida cautelar deferida para o fim de suspender a eficácia do art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar nº 34/1994, acrescentados pelo art. 14 da Lei Complementar nº 136/2014, do Estado de Minas Gerais, até o julgamento definitivo da presente ação direta de inconstitucionalidade.

[...]

É o relatório. Decido.

11. Estão presentes, a meu ver, os requisitos de plausibilidade jurídica e de perigo na demora que recomendam o deferimento da cautelar para suspender os efeitos do artigo 119, incisos XVII e XX, da Lei Complementar 34/1994, do Estado de Minas Gerais, que tratam do pagamento de “auxílio ao aperfeiçoamento profissional” e “auxílio-saúde” a membros do Ministério Público estadual. A plausibilidade jurídica do pedido está na manifesta violação ao art. 39, § 4º, da Constituição Federal, bem como aos arts. 93, caput, 128, § 5º, I, c, e 129, § 4º. Já o perigo da demora revela-se evidente na problemática manutenção do pagamento dos auxílios em questão, tanto pela perspectiva de grave dano ao erário e eventual irreparabilidade de tais



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



valores, quanto pela indesejável ratificação de um sistema contraposto ao constitucionalmente previsto.

I – Preliminares

12. Antes, porém, de tratar dos requisitos para a concessão da medida cautelar requerida, importa analisar as preliminares suscitadas nas manifestações apresentadas. A argumentação deduzida acentua, em síntese, a necessidade de análise de circunstâncias fáticas em sede de controle abstrato, bem como a suposta falta de interesse processual, por inadequação da via eleita. Também se alegou não haver ofensa direta à Constituição Federal, requisito necessário para acionar a jurisdição constitucional desta Corte.

13. As argumentações não devem ser acolhidas. Conforme será demonstrado adiante, há clara ofensa direta ao texto constitucional, especialmente ao disposto em seu art. 39 §, 4º, que fixa o parâmetro remuneratório do subsídio e explícita vedação aos acréscimos de vantagens pecuniárias de natureza remuneratória. A análise da natureza jurídica dos auxílios aqui contestados permite, sem maiores dificuldades, a percepção da violação à Constituição Federal nesse particular. Também não considero necessária a inclusão de elementos fáticos para a solução da questão presente nos autos. A controvérsia envolve apenas a correta compreensão do regime constitucional de subsídios e de suas exceções.

II – Da violação aos arts. 39, § 4º, 93, caput, 128, § 5º, I, “c”, e 129, § 4º, da Constituição Federal

14. O art. 39, § 4º, da Constituição Federal estabelece o modelo constitucional de subsídio. O atual paradigma remuneratório, vigente desde a Emenda Constitucional nº 19/98, é caracterizado, notadamente, pelo exclusivo pagamento de parcela única aos respectivos agentes públicos sob os quais ele incide. Sob fundamentos de moralidade e publicidade, bem como de economicidade, isonomia e legalidade, fixou-se um parâmetro com o legítimo propósito de repelir acréscimos de abonos, prêmios, verbas de representação, enfim, quaisquer gratificações ou outras espécies remuneratórias.

15. Assim, o constituinte, ao contrapor o regime de remuneração com base em vencimentos, fixou o elemento da unicidade enquanto regra constitucional expressa, excetuadas breves hipóteses de legítimo acréscimo pecuniário à parcela única. No entanto, se a norma do art. 39, § 4º, repele acréscimos ligados ao expediente ordinário dos respectivos agentes, por certo constituirá elemento intrínseco às exceções o caráter extraordinário: o exercício de funções extraordinárias ou verbas genuinamente indenizatórias, cuja finalidade seja o devido ressarcimento. Por essa razão, previu o constituinte que não devem ser computadas, para efeitos dos limites remuneratórios de que trata o art. 37, XI, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei, conforme o disposto no art. 37, § 11, da Constituição Federal. Não existem acasos no texto constitucional: de forma acertada, a disposição impede os acréscimos de natureza remuneratória, mantendo a possibilidade, porém, de verbas indenizatórias, tendo em vista a necessidade de eventuais ressarcimentos aos agentes públicos.

16. Mas os princípios republicano e da moralidade também devem ser considerados nessa questão. O primeiro impõe justamente a vedação aos privilégios, constituindo norte, nesse sentido, para caracterizar, como válidos ou não, os eventuais acréscimos e gratificações à parcela mensal única dos agentes públicos. O segundo – o princípio da moralidade –



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



compõe o denominado regime jurídico administrativo, enquanto princípio basilar da administração pública brasileira como um todo. Consta expressamente no art. 37, caput, da Constituição Federal, e impõe à administração e aos seus agentes atuação eticamente adequada. No caso da presente ação, é bom parâmetro para demonstrar e ratificar que qualquer vantagem funcional só pode e deve ser paga quando ela constituir estritamente uma indenização e quando paga seguindo-se regras concretizadoras do ideal de moralidade pensado pelo constituinte. Se vier a ser excetuada a regra do subsídio por indicação de natureza indenizatória, necessário será averiguar se, de fato, este é o teor do benefício.

17. Trata-se de necessário juízo de extraordinariedade de determinada gratificação, ou de seu teor indenizatório, quando presente a finalidade de compensação do agente por despesas não cotidianas efetivamente atreladas ao estrito cumprimento da respectiva função pública. A aplicação estrita do dispositivo constitucional em voga encontra respaldo nos seguintes julgados, nos quais se observa o afastamento de acréscimos indevidos e a ratificação da regra constitucional do subsídio:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 147, 5º, DO REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS. PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO AOS PARLAMENTARES EM RAZÃO DA CONVOCAÇÃO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA. AFRONTA AOS ARTS. 39, § 4º, E 57, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUE VEDAM O PAGAMENTO DE PARCELA INDENIZATÓRIA EM VIRTUDE DESSA CONVOCAÇÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – O art. 57, § 7º, do Texto Constitucional veda o pagamento de parcela indenizatória aos parlamentares em razão de convocação extraordinária. Essa norma é de reprodução obrigatória pelos Estados-membros por força do art. 27, § 2º, da Carta Magna. II – A Constituição é expressa, no art. 39, § 4º, ao vedar o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelos parlamentares. III – Ação direta julgada procedente. (ADI 4.587/GO, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, j. em 22.05.2014, DJe 18.6.2014). (Grifou-se)

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. OCORRÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. MAGISTRADO. ACRÉSCIMO DE 20% SOBRE OS PROVENTOS DA APOSENTADORIA (art. 184, II, da Lei 1.711/52 c/c o art. 250 da Lei 8.112/90) ABSORVIDO PELA IMPLEMENTAÇÃO DO SUBSÍDIO. DETERMINAÇÃO DE INCIDÊNCIA SOBRE O SUBSÍDIO MENSAL DEVIDO AO OCUPANTE DO CARGO DE JUIZ DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA, NO CASO, DE DECRÉSCIMO REMUNERATÓRIO. 1. Lei 4.348/64, art. 4º: configuração de grave lesão à ordem e à economia públicas. Deferimento do pedido de contracautela. 2. O acórdão impugnado, ao determinar a incidência da vantagem pessoal de 20%, prevista no art. 184, II, da Lei 1.771/52, sobre o valor do subsídio mensal devido ao ocupante do cargo de juiz do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, violou o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição da República, o qual fixa a remuneração dos membros de Poder em parcela única. 3. Agravo regimental improvido (SS 3.108-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, j. em 10.03.2008, DJe 25.4.2008). (Grifou-se)

CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º DA LEI Nº 1.572, DE 13 DE JANEIRO DE 2006, DO ESTADO DE RONDÔNIA. Num juízo prévio e



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



sumário - próprio das cautelares -, afigura-se contrário ao § 4º do artigo 39 da Constituição Federal o artigo 2º da Lei rondoniense nº 1.572/06, que prevê o pagamento de verba de representação ao Governador do Estado e ao ViceGovernador. Medida liminar deferida para suspender a eficácia do dispositivo impugnado, até o julgamento de mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade (ADI 3.771-MC, Rel. o Min. Ayres Britto, Plenário, j. em 10.08.2016, DJ 25.8.2006). (Grifou-se)

18. Em síntese, entendo que, em alguns casos, de fato, vantagens funcionais concedidas por meio de lei são justas, legítimas e compatíveis com os princípios republicano e da moralidade, exatamente por se revestirem de caráter manifestamente indenizatório, e por constituírem efetivamente um ressarcimento. Nessas hipóteses, não há que falar em verba remuneratória, abono, vantagem, benesse, privilégio ou termos conexos. Tratar-se-ia tão-somente de justo ressarcimento ao agente público que tem de assumir gastos excepcionais com despesas comprovadamente realizadas. Num juízo preliminar, próprio das medidas cautelares, penso, todavia, que os auxílios previstos nos atos normativos impugnados instituem dois acréscimos remuneratórios aos quais faltam tanto a excepcionalidade como a extraordinariedade para excetuar a regra remuneratória de parcela única e exclusiva.

19. Sobre o “auxílio ao aperfeiçoamento profissional” não há qualquer nexos causal direto entre o cargo e a vantagem, na medida em que tais gastos assumem caráter indireto e subsidiário ao exercício da função. Por certo, não se está a discutir aqui a relevância do aprimoramento profissional dos referidos membros do Ministério Público, cuja função detém inquestionável relevância constitucional. O objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade questiona a natureza jurídica da vantagem, diante de um parâmetro constitucional que veda categoricamente os acréscimos genéricos.

20. O mesmo pode ser dito quanto ao “auxílio-saúde”. Acerca deste último, registre-se preliminarmente que este foi regulamentado mediante a Resolução nº 109 PGJ/MG, de 17.12.2014, na qual a verba é denominada verba indenizatória. Revela-se de suma relevância questionar o eventual caráter indenizatório e cumulável deste segundo auxílio, de modo que não basta a resolução dizer que a verba é indenizatória, se não efetivamente o é. Se verificada a ausência de tal característica, justificar-se-á a declaração de inconstitucionalidade da norma em tela, sob pena de manutenção de um privilégio, este em si incompatível com a Constituição Federal. Esta Corte, inclusive, já se deparou com casos semelhantes. Confira-se, a título de exemplo, o seguinte precedente representativo:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. PARÂMETRO DE CONTROLE. REGIME DE SUBSÍDIO. VERBA DE REPRESENTAÇÃO, 13º SALÁRIO E TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS.

[...]

3. A “verba de representação” impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio.

4. Recurso parcialmente provido. (RE 650.898/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, j. em 01.02.2017, DJe 24.8.2017). (Grifou-se)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



21. Tendo em vista que as verbas indenizatórias que justificam a exceção legítima devem, necessariamente, se destinar a compensar o servidor com despesas efetuadas no exercício da função, resta evidenciada a inexistência de caráter indenizatório das vantagens funcionais previstas no art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar nº 34, de 12.09.1994, incluído pelo art. 14 da Lei Complementar nº 136, de 27.06.2014, ambas do Estado de Minas Gerais.

22. Por essas razões, entendo presente o requisito do *fumus boni iuris*:

III – Do *periculum in mora*

23. Não resta dúvida acerca do perigo na demora no presente caso. Se não suspensas as normas, pagamentos potencialmente indevidos continuarão sendo efetuados. Como devidamente indicado pelo requerente, deve ser considerado aqui o dano ao erário e a improvável repetibilidade, diante de eventuais arguições de caráter alimentar das verbas e boa-fé no recebimento.

24. Ademais, a manutenção em si dos auxílios previstos na atual redação do art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar 34/1994 do Estado de Minas Gerais, apresenta-se como permanente descrédito ao modelo constitucional de remuneração por meio de subsídio. Em juízo cautelar, penso que a manutenção de tais auxílios representaria a continuidade de um sistema indevido de vantagens inconstitucionais.

25. Portanto, entendo também presente o *periculum in mora*.

Conclusão

26. Diante do exposto, determino, **ad referendum do Plenário (RI/STF, art. 21, V), a suspensão da eficácia do art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar 34, de 12 de setembro de 1994, acrescentados pelo art. 14 da Lei Complementar 136, de 27 de junho de 2014, do Estado de Minas Gerais, até o julgamento definitivo da presente ação direta de inconstitucionalidade.** Solicito inclusão em pauta com a máxima brevidade possível.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 08 de fevereiro de 2018.

Ministro Luís Roberto Barroso

Relator

(ADI 5781 MC / MG - MINAS GERAIS, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Julgamento: 08/02/2018, Publicação: 14/02/2018)

Por outro lado, a Corte Suprema recentemente reputou compatível com o regime de subsídio a assistência à saúde instituída pela Resolução n. 294/2019 do Conselho Nacional de Justiça e pela Resolução n. 223/2020 do Conselho Nacional do Ministério Público, que preveem o pagamento de auxílio de caráter indenizatório **mediante reembolso**:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI COMPLEMENTAR 381/2018, DO ESTADO DE PERNAMBUCO. INSTITUIÇÃO DE AUXÍLIO-SAÚDE EM FAVOR DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SUPERVENIÊNCIA DA RESOLUÇÃO 294/2019 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E DA RESOLUÇÃO 223/2020 DO CONSELHO



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PERDA DO OBJETO. NÃO CONHECIMENTO. 1. O auxílio-saúde, disciplinado âmbito do Ministério Público do Estado de Pernambuco pela LC 12/1994 (redação da LC 381/2018), sofreu integral transfiguração normativa por meio da edição de atos regulamentares pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho Nacional do Ministério Público, que atribuíram a essa vantagem a natureza indenizatória própria de uma parcela que deve conviver com a figura remuneratória do subsídio. 2. Ação Direta não conhecida. (ADI 5921, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-08-2023 PUBLIC 25-08-2023)

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI COMPLEMENTAR 135/2014, DO ESTADO DE MINAS GERAIS, E RESOLUÇÃO 782/2014, DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA MINEIRO. INSTITUIÇÃO DO AUXÍLIO-APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL E DO AUXÍLIO-SAÚDE EM FAVOR DOS MAGISTRADOS ESTADUAIS. SUPERVENIÊNCIA DA RESOLUÇÃO 294/2019 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. PERDA DO OBJETO EM RELAÇÃO AO AUXÍLIO-SAÚDE. CONHECIMENTO PARCIAL. INCOMPATIBILIDADE DO AUXÍLIO APERFEIÇOAMENTO COM A SISTEMÁTICA CONSTITUCIONAL DE PAGAMENTO POR MEIO DE SUBSÍDIOS (CF, ART. 39, § 4º). INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL RECONHECIDA. 1. **A superveniência da Resolução 294/2019, regulamentando o programa de assistência à saúde suplementar para Magistrados e servidores do Poder Judiciário, prevendo, entre outros benefícios, a possibilidade de auxílio de caráter indenizatório, mediante reembolso,** descaracterizou a questão deduzida em sede de Jurisdição Constitucional, importando em perda superveniente de seu objeto. 2. **As verbas instituídas pelas normas impugnadas ostentam feição remuneratória e são incompatíveis com o regime de pagamento por meio de subsídio (CF, art. 39, § 4º), sendo indiferente que lei ou ato infralegal atribuam-lhes formalmente caráter de indenização.** Inconstitucionalidade material reconhecida. 3. Ação Direta conhecida parcialmente, e, na parte conhecida, julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 114, IX, da LC 59/2001, na redação conferida pela LC 135/2014.

(ADI 5407, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-07-2023 PUBLIC 28-07-2023)

No caso concreto, o projeto atribui natureza indenizatória ao auxílio-saúde, mas, da forma como foi proposto, **não se trata de parcela paga mediante reembolso**, denotando o caráter remuneratório dessa verba, que não objetiva indenizar despesas efetuadas no exercício da função. Logo, a concessão do auxílio colide com o art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

Por essas razões, recomenda-se a rejeição da proposição.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

No tocante à adequação orçamentário-financeira, o art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina o atendimento de diversas exigências para os projetos que envolvam aumento de despesas com pessoal, conforme abaixo:

Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

Ademais, o art. 169, § 1º da Constituição Federal, prevê:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

Consta a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do projeto nos exercícios de 2025 e 2027, mas não consta o impacto referente ao exercício de 2026, não atendendo ao art. 16, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Há declaração do ordenador da despesa informando que o aumento tem adequação financeira e orçamentária com a lei orçamentária anual — sendo indicadas as dotações que arcarão com os custos do projeto — e compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual (art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Com relação ao cumprimento do art. 37, XIII, da CF, que prevê ser vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, a proposta se encontra dentro do permissivo constitucional, pois não promoveu nenhuma vinculação remuneratória.

Ademais, inexistente violação do art. 21, II, III e IV da LRF, porquanto o projeto de lei não foi proposto nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do Presidente da Câmara nem prevê a implementação de parcelas em períodos posteriores ao final do mandato.

Vale destacar que não há demonstração de que, com o acréscimo proposto, serão cumpridos os limites previstos no art. 29-A, VII e § 1º, da Constituição Federal.

Como se nota, existe impedimento jurídico para a aprovação do projeto.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 46/2025.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 16 de abril de 2025.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI Nº 46/2025

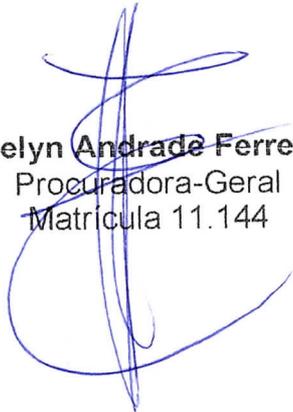
ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 46/2025, QUE “ALTERA A EMENTA E O ART. 1º DA LEI MUNICIPAL Nº 2.451 DE 12 DE ABRIL DE 2023”.

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 87/2025, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 16 de abril de 2025.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2025

**COORDENADORIA DE
COMISSÕES**