



Processo Administrativo nº 396/2025

Projeto de Lei Ordinária nº 26/2025

Proponente: Lucas Stein Casagrande

Consulente: Presidente da Câmara Municipal de Viana

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Projeto de Lei nº 26/2025 – Câmara Municipal de Viana/ES. Vedação à majoração de subsídios e gratificações de agentes políticos. Competência constitucional para fixação dos subsídios em cada legislatura para a subseqüente (art. 29, V e VI, CF/88). Prerrogativa institucional irrenunciável. Inconstitucionalidade da vedação futura à fixação, por configurar autolimitação indevida da função legislativa. Iniciativa da fixação atribuída à Mesa Diretora (art. 18, II, do Regimento Interno). Reserva de lei formal. Redação ambígua quanto ao termo "aumento". Possível violação à revisão geral anual (RGA), cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo, inclusive para servidores e agentes políticos de outros Poderes (STF – RE 843.112/SP, Tema 624). Ofensa à separação dos poderes, à legalidade e à autonomia institucional do Legislativo. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade material e formal. Recomendação pela rejeição da proposta.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei Ordinária nº 26/2025, de autoria do Excelentíssimo Senhor Vereador Lucas Stein Casagrande (PL), que dispõe sobre a vedação à aprovação, no curso da presente legislatura, de projeto de lei que implique majoração de subsídios e gratificações com efeitos na legislatura subseqüente, abrangendo os agentes políticos eletivos (Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores) e os agentes políticos nomeados (Secretários Municipais).

Em sua justificativa, o Vereador argumenta o seguinte: *"os Vereadores, o Prefeito e o Vice-Prefeito tiveram recentemente um aumento de 40% em seus subsídios, enquanto os Secretários Municipais receberam um reajuste de 65%. Tais aumentos, em um cenário de dificuldades econômicas para a população, exigem cautela redobrada na gestão dos recursos públicos",* ao tempo em que pontua *"que a presente proposição não tem o objetivo de desvalorizar o trabalho dos agentes políticos, mas sim de garantir a utilização responsável e eficiente dos recursos públicos. A vedação proposta visa garantir que o aumento dos subsídios seja debatido em momento oportuno, considerando a realidade orçamentária e as necessidades da população vianense na próxima legislatura (2029-2032), em consonância com os princípios da economicidade e da eficiência administrativa."*





Após a tramitação inicial regular, a Procuradoria desta Casa Legislativa fora provocada a se manifestar nos autos, para cumprimento do artigo 127, §2º do Regimento Interno, em prol de averiguar a legalidade e a constitucionalidade do referido projeto indicativo.

É breve o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo qualquer responsabilidade solidária*, conforme entendimento do STF¹.

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes²:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona Maria Silvia Zanella Di Pietro³ :

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, artigos 2º, §3º, 7º, I, §2º, 18, 31, §§ 1º e 2º e 32), conforme entendimento pacífico jurisprudencial do STF, conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo⁴:

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.p.377).II - **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF - DISTRITO FEDERAL - MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria e Consultoria Jurídica)

² Direito Administrativo Brasileiro. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

³ Direito administrativo. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.

⁴ HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010





[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

De início, cabe esclarecer que a Procuradoria detém competência técnica-jurídica, não se imiscuindo, portanto, em questões de interesse político-administrativas, as quais são de competência exclusiva dos parlamentares desta Casa. Por isso, as ponderações aqui apresentadas referem-se à aferição da constitucionalidade formal e material, a juridicidade e legalidade, bem como a técnica legislativa do Projeto de Lei Ordinária submetido à análise.

3.1. Balizamento Interpretativo do Artigo 1º do Projeto de Lei nº 26/2025

Antes de adentrar na análise de constitucionalidade e competência legislativa sobre o artigo 1º do Projeto de Lei nº 26/2025, é necessário estabelecer algumas **balizas interpretativas fundamentais**, a fim de orientar corretamente a leitura jurídica do dispositivo e delimitar os contornos da matéria tratada. São elas:

a) Emprego do termo "aumento":

Embora o artigo 1º utilize a expressão "aumento de subsídios e gratificações", o que se pretende, tecnicamente, é vedar a **fixação de novos subsídios para a legislatura subsequente** — matéria que se insere na competência da Câmara Municipal, nos termos do artigo 29, incisos V e VI, da Constituição Federal. A proposta, ao invés de tratar de eventual aumento de subsídios no curso da legislatura — hipótese já vedada pela Constituição Federal, ressalvada apenas a **revisão geral anual (RGA)** prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal — busca antecipadamente impedir que a Câmara exerça, ao final do mandato, sua competência constitucional de fixar os subsídios para a legislatura seguinte.

b) Restrição voltada à legislatura seguinte:

A norma proposta não trata da remuneração dos atuais agentes políticos, mas sim de eventual projeto de lei que venha a **fixar valores para os**





agentes políticos da próxima legislatura (2029–2032). Trata-se, portanto, de tentativa de **autolimitação legislativa** voltada a ato futuro, o que não exime o dever constitucional da fixação dos subsídios até o final da legislatura em curso.

c) Inexistência de menção à revisão geral anual (RGA):

O artigo 1º **não trata expressamente da revisão geral anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal**, tampouco menciona índices inflacionários ou data-base. A proposição parece circunscrita à vedação de novos valores nominais (fixação), não à recomposição inflacionária obrigatória, que segue regramento constitucional próprio. Todavia, a **ambiguidade terminológica do termo "aumento" exige cautela**, pois pode gerar interpretações equivocadas que afetem indevidamente a aplicação da RGA, o que não pode ser objeto de vedação por norma municipal.

Essas balizas servem para situar adequadamente a análise jurídica do artigo 1º, permitindo a distinção entre:

- a **fixação de subsídios para mandato futuro** (objeto do projeto);
- a **revisão geral anual**, de aplicação obrigatória e distinta;
- e a **competência constitucional da Câmara**, que não pode ser restringida por norma infraconstitucional de autolimitação.

3.2. Aspecto Formal: Competência e Iniciativa

3.2.1. Competência Local e Dos Limites à Autonomia Legislativa Municipal

Inicialmente, quanto à competência, não há qualquer óbice à proposta. Conforme dispõe o artigo 30, I, da CF/88, "*Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.*" No mesmo sentido, o artigo 7º da Lei Orgânica do Município de Viana refere que "*Ao Município de Viana compete prover a tudo quanto respeite ao seu **interesse local** e ao bem-estar de sua população, [...];*"

Insta registrar, desde logo, que a matéria tratada no Projeto de Lei Ordinária nº 26/2025 é de interesse local (CF, art. 30, I), como sendo "*aquele que diz predominantemente respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal*".

O Supremo Tribunal Federal entende que as competências legislativas do município se caracterizam pelo princípio da predominância do interesse local e ressaltou ser salutar que a





interpretação constitucional de normas dessa natureza seja mais favorável à autonomia legislativa dos Municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevar os Municípios ao status de ente federativo na Constituição Cidadã de 1988.

Neste passo, necessário replicar a doutrina de Hely Lopes Meirelles⁵, que vem esclarecer que "o que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União", ou seja, tudo o que repercutir direta ou indiretamente na vida municipal é de interesse do Município, embora possa refletir também de forma direta ou indireta aos Estados e à União.

Para o STF, essa autonomia revela-se fundamentalmente quando o Município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no artigo 30, I, da Constituição Federal. Nesse sentido, assevera o Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, em seu relatório na Recurso Especial 1.151.237⁶:

4. A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia, como se nota na análise dos artigos 1º, 18, 29, 30 e 34, VII, c, todos da Constituição Federal. 5. As competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas. 6. A atividade legislativa municipal submete-se à Lei Orgânica dos municípios, à qual cabe o importante papel de definir, mesmo que exemplificativamente, as matérias de competência legislativa da Câmara, uma vez que a Constituição Federal (artigos 30 e 31) não as exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de competência municipal. Essa função legislativa é exercida pela Câmara dos Vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal. 7. A Lei Orgânica do Município de Sorocaba, ao estabelecer, em seu artigo 33, inciso XII, como matéria de interesse local, e, conseqüentemente, de competência legislativa municipal, a disciplina de denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, representa legítimo exercício da competência legislativa municipal. Não há dúvida de que se trata de assunto predominantemente de interesse local (CF, art. 30, I).

(RE 1151237, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-248 DIVULG 11-11-2019 PUBLIC 12-11-2019)

Fixadas as balizas interpretativas de que o artigo 1º do Projeto de Lei nº 26/2025 não versa sobre revisão geral anual (RGA), mas se limita à fixação de subsídios para mandato futuro,

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

⁶ RE 1151237, rel. p/ o ac. min. Alexandre de Moraes, j. 3-10-2019, P, DJE de 11-11-2019 (grifo nosso)





cumprir examinar, sob o prisma constitucional, **a competência legislativa do Município para dispor sobre a matéria.**

Nos termos do **artigo 29, incisos V e VI, da Constituição Federal, compete à Câmara Municipal fixar, por meio de lei de iniciativa da própria Casa Legislativa, os subsídios dos Vereadores, do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais**, observando os limites estabelecidos na própria Constituição e nas normas de Direito Financeiro:

Art. 29, V e VI, CF/88

“O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente (...); a fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais será feita pela Câmara Municipal, observados o que dispõe esta Constituição (...).”

Trata-se de **competência constitucional expressa e vinculada**, cabendo à Câmara exercer tal atribuição **até o final de cada legislatura**, de modo a garantir que os subsídios da legislatura seguinte estejam legalmente definidos. Essa competência, embora de exercício discricionário quanto ao valor a ser fixado (dentro dos limites legais), é de **exercício obrigatório quanto ao dever de legislar**.

Portanto, sob o aspecto da competência local, é **legítima a iniciativa da Câmara Municipal para legislar sobre a fixação dos subsídios dos seus próprios membros e dos agentes políticos do Poder Executivo para a legislatura subsequente**, o que inclui o debate, aprovação ou até mesmo eventual decisão de **não alterar os valores previamente estabelecidos**.

Contudo, a proposta de **vedar, de forma antecipada e genérica, a deliberação sobre a fixação futura de subsídios**, ainda que dirigida a mandato futuro, **será objeto de análise de mérito próprio**, quanto à sua validade material, à luz dos princípios constitucionais que regem o processo legislativo e a função normativa da Câmara Municipal.

3.2.2. Da Legitimidade da Iniciativa da Câmara Municipal

O Projeto de Lei nº 26/2025, de autoria parlamentar, dispõe sobre a vedação à aprovação de projeto que implique fixação de novos subsídios e gratificações para os agentes políticos do Município de Viana na legislatura subsequente. Conforme delimitado anteriormente, a matéria não trata de revisão geral anual, mas sim da fixação de subsídios — atribuição típica do Poder Legislativo municipal.

A **iniciativa legislativa para tratar da fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores é, de fato, competência da Câmara Municipal**, nos termos do **artigo 29, incisos V e VI, da Constituição Federal**, com observância ao princípio da anterioridade legislativa.





Nesse sentido, o **Estudo Temático sobre Revisão Geral Anual**, publicado por Corte de Contas, deixa claro:

"A fixação dos subsídios dos agentes políticos está vinculada à atuação da Câmara Municipal, sendo de sua competência exclusiva e com observância dos limites e prazos constitucionais."

Fonte: ESTUDO-TEMÁTICO-REVISAO-GERAL-ANUAL.pdf, p. 7.

Além disso, conforme reforçado pelo artigo jurídico intitulado **"Revisão Geral Anual: é possível diferenciar servidores públicos de agentes políticos para sua fixação?"**:

"Em um município, é de competência da Câmara Municipal a iniciativa de lei para promover a revisão de seus servidores e agentes políticos (vereadores), enquanto é competência do Poder Executivo ('Prefeitura') a iniciativa de lei para promover a revisão de seus servidores e agentes políticos (prefeito, vice-prefeito e secretários municipais)."

Fonte: Revisão Anual da Geral — Jusbrasil. Link: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/revisao-anual-da-geral-e-possivel-diferenciar-servidores-publicos-de-agentes-politicos-para-sua-fixacao/1224293410>

Por fim, o **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG)** também reconheceu, em parecer de consulta (nº 858.052/2011), que:

"Em âmbito municipal, é da Câmara Municipal a competência para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores e de seus agentes políticos, assim como é do Executivo a iniciativa de lei para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores e agentes políticos."

Fonte: TCE-MG esclarece sobre a diferença entre revisão e reajuste — Jusbrasil. Link: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/tce-mg-esclarece-sobre-a-diferenca-entre-revisao-e-reajuste/2952930>

Por fim, o **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG)** também reconheceu, em parecer de consulta (nº 858.052/2011), que:

"Em âmbito municipal, é da Câmara Municipal a competência para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores e de seus agentes políticos, assim como é do Executivo a iniciativa de lei para promover a revisão geral anual da remuneração de seus servidores e agentes políticos."

(Fonte: TCE-MG esclarece sobre a diferença entre revisão e reajuste — Jusbrasil. Link: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/tce-mg-esclarece-sobre-a-diferenca-entre-revisao-e-reajuste/2952930>)

Tal posicionamento reforça a necessidade de distinção técnica entre **revisão geral anual** — com **iniciativa privativa do Chefe do Executivo, inclusive em relação a servidores e agentes políticos de outros Poderes**, conforme entendimento do **STF (RE 843.112/SP, Tema 624)** —





e reajuste ou fixação de subsídios, cuja competência legislativa permanece, em regra, **com o próprio Poder ao qual se vinculam os agentes.**

Diante da ambiguidade do termo "aumento" no art. 1º do projeto, torna-se necessário este esclarecimento: **caso não se trate de RGA, mas de fixação de subsídios ou eventual reajuste para os agentes políticos do Legislativo, a iniciativa é da Câmara Municipal,** observando-se a competência definida no art. 29, incisos V e VI, da Constituição Federal e no artigo 18, II, do Regimento Interno da Casa Legislativa.

Desse modo, é **legítima a iniciativa da Câmara Municipal de Viana para tratar da matéria constante no Projeto de Lei nº 26/2025,** que versa sobre a competência legislativa local para fixação de subsídios. O exame acerca da **possibilidade ou não de autolimitação da função legislativa futura** será feito em tópico próprio, no campo do mérito da proposição.

3.2.3. Inciativa da Lei para Fixação de Subsídios | Natureza, Titularidade e Jurisprudência

Conforme predito, a **fixação dos subsídios** dos agentes políticos municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores) é matéria de **competência exclusiva da Câmara Municipal,** conforme o art. 29, incisos V e VI, da Constituição Federal. A fixação deve ser feita **por lei de iniciativa da própria Câmara, e não se submete à sanção do Prefeito,** por configurar *ato interna corporis.*

3.2.3.1. Vício Formal Interno e Controle do Processo Legislativo

Como demonstrado, a fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais é matéria de competência legislativa da Câmara Municipal, nos termos do **artigo 29, incisos V e VI, da Constituição Federal,** podendo ser exercida por meio de lei ordinária.

No entanto, a análise da **legitimidade da iniciativa do Projeto de Lei nº 26/2025,** de autoria do Vereador Lucas Casagrande, **não pode se restringir ao plano da Constituição Federal,** devendo também considerar o regramento do processo legislativo local, conforme definido na **Lei Orgânica Municipal (a "Constituição local")** e no **Regimento Interno da Câmara Municipal de Viana.**

Conforme dispõe o **artigo 18 do Regimento Interno,** a iniciativa para propor projeto de lei que verse sobre a **fixação ou atualização dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais** é conferida **privativamente à Mesa da Câmara,** em atuação colegiada:

Art. 18. Compete à Mesa da Câmara, dentre outras atribuições estabelecidas neste Regimento ou por Resolução da Câmara, privativamente, em colegiado:

(...)





II - propor os projetos de lei que fixem ou atualizem os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais, observados os limites constitucionais e a Lei Orgânica do Município.

Embora a Constituição Federal permita, em tese, que a Câmara Municipal legisle sobre os subsídios de agentes políticos, a **estrutura normativa interna** adotada pela Câmara de Viana — com base em sua autonomia organizacional — optou por **reservar à Mesa Diretora a iniciativa formal exclusiva nessa matéria.**

Trata-se de **regra de natureza procedimental vinculante**, com fundamento no princípio da legalidade e da auto-organização dos Poderes Legislativos Municipais, cuja violação compromete a **regularidade formal do projeto de lei.**

Assim, o respeito às normas de procedimento legislativo, especialmente quanto à **iniciativa de projetos de lei**, é condição essencial para a validade formal dos atos normativos. No caso do Projeto de Lei nº 26/2025, já demonstrado que a iniciativa individual de vereador contraria o **artigo 18, inciso II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Viana**, que reserva à **Mesa Diretora, atuando em colegiado, a competência privativa para propor projetos de lei que versem sobre a fixação ou atualização de subsídios dos agentes políticos municipais.**

A jurisprudência reconhece que a **inobservância do procedimento previsto na Constituição local (Lei Orgânica) e no Regimento Interno configura vício formal insanável**, que pode ser **controlado judicialmente por meio de mandado de segurança**, mesmo antes da **produção concreta de efeitos pela norma.**

É o que demonstra o julgado do **Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJ-SC)**:

“É o mandado de segurança instrumento hábil para anular deliberação ilegal de Câmara Municipal, aprovatória de projeto de lei com infração de dispositivo do regimento interno da Câmara e da Lei Orgânica dos Municípios, uma vez que o vício de tramitação do processo legislativo é suscetível de ferir direito líquido e certo, não obstante a não aplicação em concreto da norma editada.”

(STF – MS 20.257-2/DF; RTJ 20/518, 113/161, 116/283 – citado no voto do Des. Anselmo Cerello)

TJ-SC – MS: 122497 SC 1997.012249-7, Rel. Newton Trisotto, j. 11/12/1997, 2ª Câmara de Direito Civil.

Esse precedente reforça que o **controle de legalidade do processo legislativo alcança vícios formais de iniciativa**, especialmente quando a Câmara, ao deliberar sobre projeto apresentado em desconformidade com sua organização normativa interna, **viola direitos subjetivos e compromete a higidez do processo legislativo municipal.**

Portanto, ainda que o conteúdo do Projeto de Lei nº 26/2025 esteja voltado à matéria de competência da Câmara, **a sua iniciativa por vereador individual (e não pela Mesa Diretora)**





ferre a exigência formal de iniciativa prevista no artigo 18, inciso II, do Regimento Interno, o que acarreta vício formal de iniciativa, ensejando sua nulidade desde a origem.

3.3. Aspecto Material

3.3.1. Da Reserva Legal e da Exigência de Lei formal para fixação de Subsídios

O princípio da **reserva legal**, previsto expressamente no ordenamento jurídico brasileiro, estabelece que determinadas matérias só podem ser disciplinadas por meio de **lei em sentido formal**, aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada (quando necessário), excluindo-se, assim, o uso de instrumentos normativos inferiores como resoluções, portarias ou atos administrativos.

No caso da **fixação de subsídios de agentes políticos**, a Constituição Federal é clara ao determinar que se trata de matéria de **reserva de lei formal específica**, nos termos do **artigo 37, inciso X**:

*“A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por **lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.”*

Portanto, tanto a **fixação** como a **revisão geral anual** dos subsídios dos agentes públicos e políticos **devem ser realizadas por meio de projeto de lei formal**, submetido ao processo legislativo ordinário, **não podendo ser objeto de resolução, ato da mesa diretora ou outro instrumento infralegal**.

Tal exigência se aplica igualmente ao conteúdo do **Projeto de Lei nº 26/2025**, ainda que a matéria diga respeito a uma **abstenção normativa** (vedação à fixação futura). A forma jurídica adequada continua sendo a **lei ordinária aprovada pela Câmara Municipal**, em razão da natureza da matéria: organização político-administrativa, fixação de vencimentos e atribuição de competência legislativa — temas próprios da reserva legal.

Esse entendimento encontra respaldo também na doutrina e na jurisprudência consultadas:

“A revisão remuneratória pressupõe lei específica (...). A fixação ou alteração de subsídios, por sua vez, exige lei formal aprovada pelo Poder competente, não sendo admissível o uso de atos normativos internos do Legislativo para dispor sobre tal matéria.”

Fonte: ESTUDO-TEMÁTICO-REVISAO-GERAL-ANUAL.pdf, p. 6-7.

Assim, reforça-se que o **uso de projeto de lei formal para a tramitação da proposição em exame está de acordo com as exigências constitucionais**, sendo o meio normativo adequado e necessário para disciplinar a matéria tratada, em respeito ao princípio da legalidade estrita aplicável às prerrogativas remuneratórias do setor público.





3.3.2. Da Constitucionalidade do Projeto de Lei nº 26/2025 | Fixação de Subsídios Como Garantia Constitucional e o Vício na Vedação Antecipada

O Projeto de Lei nº 26/2025 pretende vedar, durante a legislatura 2025–2028, a aprovação de qualquer projeto que implique aumento de subsídios e gratificações dos agentes políticos do Município de Viana para a legislatura subsequente.

Ainda que a proposição não trate de revisão geral anual (RGA), como já delimitado, e esteja formalmente veiculada por meio de projeto de lei (atendendo à reserva legal), ela apresenta vício **material de inconstitucionalidade**, que ora se demonstra.

3.3.1.1. A fixação dos Subsídios como dever Constitucional | Princípio da Anterioridade da Legislatura e das Eleições

Nos termos do **artigo 29, incisos V e VI, da Constituição Federal**, a **fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores é atribuição constitucional da Câmara Municipal**, devendo ser realizada ao final da legislatura em curso para vigência na seguinte:

“O subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente (...).”

“A fixação dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais será feita pela Câmara Municipal (...).”

(Art. 29, incisos V e VI, CF/88)

Ainda que o texto constitucional **não imponha um índice ou percentual obrigatório** para os subsídios, ele **garante o direito institucional à fixação** dos valores, o que representa uma **obrigação normativa imposta à Câmara Municipal**.

Como reconhecido no *Estudo Temático sobre Revisão Geral Anual*:

“A fixação dos subsídios dos agentes políticos está vinculada à atuação da Câmara Municipal, sendo de sua competência exclusiva e com observância dos limites e prazos constitucionais.”

Fonte: ESTUDO-TEMÁTICO-REVISAO-GERAL-ANUAL.pdf, p. 7.

Trata-se, portanto, de uma **garantia constitucional de funcionamento institucional dos Poderes Executivo e Legislativo**, prevista no **artigo 29, incisos V e VI, da Constituição Federal**, que assegura à Câmara Municipal a competência para **fixar os subsídios dos agentes políticos para a legislatura subsequente**. Essa prerrogativa possui natureza institucional, sendo **insuscetível de renúncia, limitação ou condicionamento por ato normativo da própria legislatura em curso**, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes e à autonomia legislativa local.





Nesse sentido, o **Supremo Tribunal Federal** já reconheceu, no julgamento do **Recurso Extraordinário nº 222.263/SP**, que a competência da Câmara para fixar os subsídios dos agentes políticos **decorre diretamente da Constituição Federal e não pode ser suprimida ou restringida por norma local**:

"A Câmara Municipal possui competência constitucional para fixar os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, não se podendo admitir restrição a essa prerrogativa por normas infraconstitucionais."

(STF – RE 222.263/SP, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 19/08/1999, DJ 17/12/1999)

Esse entendimento confirma que qualquer tentativa de **autolimitação legislativa que impeça o exercício dessa competência na legislatura seguinte é inconstitucional**, por comprometer o funcionamento regular do Poder Legislativo e violar preceitos fundamentais da organização político-administrativa da República.

Lado outro, a **Lei Orgânica do Município de Viana/ES**, por sua vez, **não apenas reitera essa exigência de legislatura anterior**, como também **expressamente impõe a fixação dos subsídios antes das eleições municipais**, tanto para os Vereadores quanto para o Prefeito e o Vice-Prefeito:

Art. 16, § 2º – Lei Orgânica de Viana/ES:

"A remuneração do Vereador será fixada antes das eleições, pela Câmara Municipal, em cada legislatura, para vigorar na subsequente (...)."

Art. 52, caput – Lei Orgânica de Viana/ES:

"O Prefeito e o Vice-Prefeito terão suas remunerações fixadas antes das eleições pela Câmara Municipal em cada legislatura, para vigorar na subsequente (...)."

Trata-se, portanto, de **exigência normativa local vinculante**, que não apenas reafirma a regra constitucional da legislatura anterior, mas **condiciona a validade da fixação à sua ocorrência antes do pleito eleitoral**, como salvaguarda de imparcialidade.

Esse entendimento está em consonância com precedentes do Supremo Tribunal Federal e da Corte de Contas estadual:

a) STF – Recurso Extraordinário nº 62.594/SP

"Quando a lei fala em fixação de remuneração, em cada legislatura, para a subsequente, necessariamente prevê que tal fixação se dê antes das eleições que renovem o corpo legislativo. Isso decorre, necessariamente, da ratio essendi do preceito."

(STF – RE 62.594/SP, Rel. Min. Roberto Barroso)





b) TCE-ES – Acórdão 1609/2019 – Plenário

No julgamento da constitucionalidade da **Lei Municipal nº 1.991/2016**, que fixou os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito de São José do Calçado/ES após as eleições, mas ainda dentro da legislatura anterior, o **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES)** concluiu pela **validade do ato normativo, afastando incidente de inconstitucionalidade**.

Ao fazê-lo, o TCE-ES **fundamentou expressamente sua decisão no entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 484.307/PR**, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia:

“O Supremo Tribunal Federal (...) reconheceu a autonomia municipal em legislar sobre a regra da anterioridade na fixação dos subsídios dos agentes políticos, nos seguintes termos: ‘As mudanças introduzidas pela EC nº 19/1998 não proibiram a aplicação do princípio da anterioridade, mas apenas retiraram a obrigatoriedade desse princípio, ficando para os Municípios, dotados de autonomia e competência para a regulamentação do sistema remuneratório de seus agentes políticos, a liberdade para instituí-lo ou não.’”

(STF – RE 484.307/PR, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 17/10/2006)

(TCE-ES – Acórdão nº 1609/2019 – Plenário, Proc. TC 03286/2018-7, Rel. Cons. Rodrigo Coelho do Carmo, j. 26/11/2019, pub. DO-TCES 20/01/2020)

No caso da Lei Municipal nº 1.991/2016, o TCE-ES validou sua constitucionalidade, **reconhecendo a autonomia municipal para legislar sobre o momento da fixação**, mas **condicionando sua validade ao respeito à legislação local**.

Contudo, destaca-se que **no caso do Município de Viana/ES, diferentemente da situação analisada no Acórdão 1609/2019**, a Lei Orgânica é expressa ao exigir a fixação dos subsídios antes das eleições. Logo, a **autonomia conferida pela jurisprudência do STF e reconhecida pelo TCE-ES encontra seu limite na própria norma local, que deve ser rigorosamente observada**.

Assim, qualquer norma que pretenda **vedar ou restringir o exercício futuro dessa competência constitucional por legislatura diversa**, como faz o Projeto de Lei nº 26/2025, configura autolimitação inconstitucional. A legislatura atual **não pode vincular a atuação da legislatura seguinte**, tampouco impedir que esta exerça suas atribuições dentro do devido processo legislativo.

A fixação dos subsídios constitui, portanto, **atribuição normativa indelegável, irrenunciável e obrigatória**, cujo exercício **não depende da vontade política da legislatura anterior**, pois decorre diretamente da Constituição Federal. Qualquer tentativa de impedir, suspender ou eliminar esse dever institucional configura **violação à autonomia do Poder Legislativo**, à separação de poderes e ao princípio democrático.

3.3.2.2. Inconstitucionalidade da vedação antecipada à fixação futura





O vício do projeto reside no fato de que ele **não apenas opta por não fixar os subsídios para a legislatura seguinte — o que seria permitido —, mas impõe uma vedação normativa para que isso também não seja feito até o final da legislatura**, o que viola diretamente a obrigação imposta pelo artigo 29 da Constituição Federal.

A proposta, ao estabelecer uma proibição genérica à fixação futura de subsídios, **configura verdadeira renúncia de competência constitucional da Câmara Municipal, constituindo autolimitação inconstitucional do Poder Legislativo**. Ao impedir que, ao final do mandato, a Câmara delibere validamente sobre os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores para a legislatura seguinte, a norma proposta viola o artigo 29, incisos V e VI da Constituição Federal. A jurisprudência e a doutrina são firmes ao vedarem a renúncia antecipada ao exercício de prerrogativas constitucionais institucionais, sobretudo quando indispensáveis ao funcionamento regular do Poder Legislativo.

Conforme aponta o artigo "Revisão Anual Geral: é possível diferenciar servidores públicos de agentes políticos para sua fixação?", o exercício da competência para fixação de subsídios **deve se dar no momento adequado, dentro da legislatura, com vistas à vigência futura, e não pode ser suprimido por atos de legislaturas anteriores:**

"No âmbito municipal, intencionando o Chefe do Poder Legislativo proceder à recomposição das perdas salariais dos agentes estatais da Câmara Municipal, sendo tal autoridade a competente para desencadear o processo legislativo de alteração/fixação dos subsídios e vencimentos (...), poderá iniciar o procedimento de revisão ou fixação."

Fonte: Revisão Anual da Geral — Jusbrasil

Link: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/revisao-anual-da-geral-e-possivel-diferenciar-servidores-publicos-de-agentes-politicos-para-sua-fixacao/1224293410>

Portanto, ao **impedir a própria deliberação legislativa futura**, o projeto compromete o funcionamento regular da Câmara e **usurpa o espaço legítimo de apreciação política no momento apropriado**, violando não apenas o artigo 29 da CF/88, mas também os princípios da **separação dos poderes, da razoabilidade legislativa e do devido processo legislativo**.

A vedação genérica à fixação de subsídios para a legislatura seguinte, prevista no artigo 1º do Projeto de Lei nº 26/2025, ainda que formalmente veiculada por projeto de lei, **é materialmente inconstitucional**, por restringir o exercício de competência constitucional obrigatória da Câmara Municipal. A **fixação de subsídios de uma legislatura para a seguinte é garantia institucional da autonomia do Poder Legislativo local**, e não pode ser limitada por vontade política antecipada e vinculante.

3.3.2.3. Precedentes do TCE-PI | Vedação à Revisão, mas não à Fixação





A constitucionalidade da **fixação de subsídios** dos agentes políticos como dever institucional da Câmara Municipal foi também expressamente reconhecida pelo **Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE/PI)**, inclusive em situações excepcionais como o regime fiscal da pandemia, que impôs severas restrições orçamentárias aos entes federativos por meio da **Lei Complementar nº 173/2020** e do **artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)**.

No **Acórdão nº 2.022/2020 (TCE/PI)**, restou assentado que:

“A fixação dos subsídios dos agentes políticos é matéria de status constitucional e não sofre flexibilização pelas novas regras de direito financeiro específicas ao enfrentamento da Covid-19 (Lei Complementar n.º 173/2020) e à decretação de calamidade pública (art. 65, da Lei Complementar n.º 101/2000 – LRF).”

“Portanto, a fixação rigorosamente dentro dos parâmetros constitucionais possui plena validade no contexto das regras excepcionais de direito financeiro relativas ao enfrentamento da Covid-19.”

(**Fonte:** Acórdão nº 2.022/2020 – TCE/PI, disponível no arquivo *Fixacao-dos-subsidios-dos-agentes-politicos-validade-e-eficacia-Yure-Cavalcante.pdf*)

Dessa forma, mesmo durante **cenários extraordinários de calamidade**, a **obrigação constitucional da Câmara Municipal de fixar os subsídios da legislatura subsequente manteve-se plenamente válida**, demonstrando que essa atribuição **não pode ser afastada, vedada ou postergada por vontade política ou lei infraconstitucional**, como se propõe no artigo 1º do Projeto de Lei nº 26/2025.

3.3.2.4. Da Inconstitucionalidade da Expressão “E Gratificações” no artigo 1º | Vedação de Acréscimos | Exceto Verba de Representação do Presidente e Férias Acrescido do Terço Constitucional

O artigo 1º do Projeto de Lei nº 26/2025 dispõe:

*“Art. 1º. Fica vedada, durante a atual legislatura (2025-2028), a aprovação de projeto de lei que implique aumento de subsídios e **gratificações** do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores para a legislatura subsequente.”*

A inclusão da expressão **“e gratificações”** no dispositivo revela-se **materialmente inconstitucional**, pois os **agentes políticos submetem-se a regime de subsídio fixado em parcela única**, sendo vedado o pagamento de qualquer adicional, gratificação, verba de representação ou qualquer outra espécie remuneratória acessória.

A regra está expressamente prevista na Constituição Federal:

Art. 39, § 4º. “O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por





subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI."

Fonte: portal.stf.jus.br – Constituição Federal

Com a **Emenda Constitucional nº 19/1998**, o regime de remuneração dos agentes políticos passou a ser exclusivamente por subsídio, com **natureza de retribuição alimentar e não fracionável**, vedando-se expressamente qualquer tipo de parcela variável ou acessória.

Cabe, no entanto, ressaltar que **o Presidente do Poder Legislativo pode ter seu subsídio fixado em valor superior ao dos demais vereadores**, desde que **em razão das funções adicionais exercidas, e dentro dos limites legais**. Trata-se de **valoração da complexidade do cargo**, e não de concessão de gratificação:

"Cabe, no entanto, lembrar que ao Presidente do Poder Legislativo, por constituir acréscimo às atribuições normais de Vereador, pode ter o subsídio fixado em montante superior, observados os limites legais. Assim, de certa forma, é compensada a vedação do recebimento de verba de representação."

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCE/SO)

<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Remuneracao%20de%20Agentes%20Pol%C3%ADticos.pdf>

Lado outro, historicamente, Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores são remunerados por **12 parcelas mensais fixas, não havendo previsão constitucional para verbas trabalhistas típicas**, como 13º salário ou 1/3 de férias.

Contudo, no julgamento do **Recurso Extraordinário nº 650.898/RS**, com repercussão geral reconhecida (**Tema 484**), o **Supremo Tribunal Federal**, por maioria, assentou que **o regime de subsídio é compatível com o pagamento do 13º salário e do terço constitucional de férias aos agentes políticos**, desde que **instituídos por lei específica local** e respeitado o princípio da anterioridade, no caso dos membros do Legislativo.

"O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual."

Em observância ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no **RE 650.898/RS**, que condiciona o pagamento do **décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias aos agentes políticos** à existência de **lei específica local**, o Município de Viana/ES editou a **Lei Ordinária nº 3.033, de 26 de agosto de 2019**, que dispõe sobre a fixação dos subsídios para a legislatura subsequente (2021–2024) e assegura expressamente tais direitos.

O **artigo 2º** da referida norma estabelece:





"Fica assegurado aos agentes políticos constantes do artigo anterior, o pagamento de décimo terceiro salário, de férias e o terço constitucional."

Além disso, o parágrafo único do mesmo artigo confirma que a **revisão geral anual também será aplicável aos agentes políticos**, desde que instituída por **lei específica de iniciativa do Prefeito**, na mesma data e índice concedido aos servidores públicos municipais.

Parágrafo único: *"Fica assegurado ainda aos agentes políticos municipais, a revisão geral a ser concedida através da Lei específica de iniciativa do Prefeito Municipal, na mesma data e no mesmo índice da que for concedida a todos os servidores públicos municipais, conforme disposto no inciso X, do art. 37, da Constituição Federal, conjugado com o disposto no § 2º, do art. 52 e do § 6º, ambos da Lei Orgânica do Município de Viana."*

Fonte: Lei Ordinária nº 3.033/2019 – Município de Viana/ES

[Link direto para a lei no site Leis Municipais](#)

Portanto, está **cumprido o requisito legal de previsão específica**, o que torna legítima a concessão de tais parcelas aos agentes políticos do Executivo e Legislativo no Município de Viana, **sem que isso implique violação ao artigo 39, § 4º, da Constituição Federal**, nem à jurisprudência vinculante do STF.

Entretanto, a expressão genérica **"gratificações"** constante no **artigo 1º do Projeto de Lei nº 26/2025** conflita com esse entendimento consolidado do STF e deve ser considerada **materialmente inconstitucional**, salvo se houver **lei específica municipal válida, que estabeleça apenas as parcelas excepcionadas (13º e 1/3 de férias)**. (STF – Recurso Extraordinário nº 650.898/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, j. 01/02/2017, pub. em 24/08/2017).

3.4. Técnica Legislativa

3.4.1. Considerações Gerais

Por fim, cabe ser analisada a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho⁷, *"A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei."*

Por sua vez, FREIRE, Natália Miranda⁸, ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual *"não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito."*

⁷ *Técnica legislativa: legística formal*. 6 ed. Rev., atual. e. ampl. Del Rey: Belo Horizonte, 2014, p. 131.

⁸ *Técnica legislativa*. Belo Horizonte: Assembleia, 1987. p. 8.





Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não se cinge apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação (Ciência da Legislação), tendo como meta a Ciência do Direito, que é a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

3.4.2. Vício Técnico de Vigência e Terminologia da Redação do Artigo 2º

O artigo 2º do Projeto de Lei nº 26/2025 prevê o seguinte:

Art. 2º. "Esta Lei produzirá efeitos até o término da legislatura em que for promulgada."

A redação do dispositivo apresenta **vícios formais de técnica legislativa**, tanto sob o aspecto da definição da **vigência da norma**, quanto em relação ao **uso incorreto da terminologia legislativa**.

3.4.2.1. Violação à LINDB e a Lcp nº 05/98

De acordo com o art. 1º da **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942)**, a regra geral é de que:

Art. 1º, caput – LINDB:

"Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada."

E conforme a **Lei Complementar nº 95/1998**, que regula a elaboração, redação e consolidação das leis, estabelece-se:

Art. 8º, caput - Lcp nº 95/98:

"A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão."

Art. 8º, § 2º – Lcp nº 95/98:

"As leis que estabeleçam período de vacância deverão utilizar a cláusula 'esta lei entra em vigor após decorridos (o número de) dias de sua publicação oficial."

A cláusula de vigência deve indicar de forma expressa o momento de início da obrigatoriedade da lei. É vedado o uso de expressões como 'entra em vigor na data de sua aprovação' ou 'entra em vigor na data de sua promulgação

Portanto, ao prever que a lei produzirá efeitos "até o término da legislatura em que for promulgada", o **dispositivo viola frontalmente os artigos citados**, uma vez que:





- **Não fixa claramente o momento inicial da vigência**, tampouco remete à data da publicação;
- **Utiliza o termo "promulgação" indevidamente**, confundindo os efeitos da sanção e da publicação da norma.

No âmbito municipal, a **promulgação somente se dá pela Câmara Municipal em caso de veto rejeitado**, nos termos da Lei Orgânica. Fora disso, o ato legislativo regular culmina com a **sanção e publicação pelo Prefeito**, sendo esta última o marco de vigência.

Logo, a utilização do termo "**promulgada**" no art. 2º é **tecnicamente inadequada**, pois induz confusão entre os atos de **sanção, publicação e promulgação**, violando os princípios da clareza e precisão exigidos pela **Lcp nº 95/1998, art. 11, caput**:

Art. 11, incisos I, II e III – Lcp nº 95/1998:

Art. 11 As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

[...]

II - para a obtenção de precisão:

[...]

III - para a obtenção de ordem lógica:

O artigo 2º do Projeto de Lei nº 26/2025 contém **vício técnico de redação**, pois:

- Estabelece cláusula de vigência imprecisa e contrária à LINDB (art. 1º);
- Viola a LC nº 95/1998 (art. 8º, caput e §2º e art. 11, I, II e III), ao empregar expressão inadequada ("promulgada") e não indicar com clareza, precisão e ordem lógica a data de início da vigência;
- Deveria, alternativamente, prever que a lei **entra em vigor na data de sua publicação**, e que **seus efeitos se limitam à legislatura atual**, caso essa seja a real intenção legislativa.

4. DA CONCLUSÃO

Após análise técnica e jurídica do **Projeto de Lei nº 26/2025**, de autoria do Vereador Lucas Casagrande, conclui-se que a proposta legislativa apresenta **vícios formais e materiais relevantes**, os quais comprometem sua **validade constitucional, legal e regimental**.

Neste sentido, são os seguintes, sinteticamente, os **considerandos** para a conclusão final:





- a) **Vício de iniciativa:** O projeto versa sobre matéria de competência da Câmara Municipal — a fixação de subsídios dos agentes políticos —, contudo, conforme o **artigo 18, inciso II, do Regimento Interno da Câmara de Viana**, a iniciativa é privativa da **Mesa Diretora**, o que torna a proposição de autoria de vereador isolado **formalmente inconstitucional**.
- b) **Ad cautelam, em razão da ambiguidade do termo "aumento" (art. 1º):** O uso da expressão genérica "aumento" no caput do art. 1º revela imprecisão técnica, pois pode abranger tanto o **reajuste propriamente dito (aumento real e discricionário)** quanto a **revisão geral anual (RGA)** — esta última de natureza distinta, prevista no **art. 37, inciso X, da Constituição Federal**, e vinculada à **recomposição do poder aquisitivo da remuneração**, sendo de **iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**. Por sua natureza constitucional e finalidade específica, a RGA **não pode ser restringida ou vedada por norma local**, sob pena de violação ao princípio da legalidade e da separação dos poderes.
- c) **Ad cautelam, em razão da ambiguidade do termo "aumento" (art. 1º):**
- O uso da expressão genérica "aumento" no caput do artigo 1º revela imprecisão técnica, pois pode abranger tanto o **reajuste propriamente dito (aumento real e discricionário)** quanto a **revisão geral anual (RGA)** — esta última de natureza distinta, prevista no **artigo 37, inciso X, da Constituição Federal**, e vinculada à **recomposição do poder aquisitivo da remuneração**.
 - A RGA, por sua natureza constitucional e finalística, deve ser **uniforme para todos os servidores e agentes políticos do ente federativo**, inclusive os vinculados ao Poder Legislativo. Sua **iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo**, conforme interpretação consolidada do Supremo Tribunal Federal. Assim, **não pode ser promovida nem restringida por norma local de iniciativa parlamentar**, sob pena de violação à **separação dos poderes**, à **simetria federativa** e à **cláusula da reserva de iniciativa** prevista na Constituição Federal.
 - Esse entendimento foi consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do **Recurso Extraordinário nº 843.112/SP**, com repercussão geral (Tema 624), em que se firmou a seguinte tese:





"O Poder Judiciário não possui competência para determinar ao Poder Executivo a apresentação de projeto de lei que vise a promover a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, tampouco para fixar o respectivo índice de correção."

(STF – RE 843.112/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 22/09/2020, DJe 04/11/2020)

- Portanto, qualquer norma que direta ou indiretamente **proíba, limite ou condicione o exercício da iniciativa do Chefe do Executivo para propor a RGA** incorre em inconstitucionalidade material, especialmente se impedir que essa prerrogativa seja exercida dentro da legislatura em curso.
- d) **Violação ao regime de subsídio em parcela única:** A inclusão da expressão **"e gratificações"** no art. 1º é **materialmente inconstitucional**, por afrontar o **artigo 39, § 4º da CF/88**, que veda o acréscimo de qualquer gratificação, adicional ou verba acessória ao subsídio de agentes políticos. A jurisprudência do **STF (RE 650.898/RS)** reforça que **verbas como "verba de representação" são vedadas**, mesmo quando disfarçadas de indenizatórias, com **exceções legítimas condicionadas à lei local:**
- A única exceção admitida pela jurisprudência diz respeito ao **13º salário e ao 1/3 constitucional de férias**, os quais são compatíveis com o regime de subsídio **somente se houver lei local específica**, como é o caso da **Lei Municipal nº 3.033/2019 de Viana/ES**. Não há, contudo, qualquer autorização genérica para "gratificações".
- e) **Vedação inconstitucional à competência legislativa futura:** Ao vedar, de forma ampla, a aprovação de qualquer projeto que implique fixação de subsídio para a legislatura seguinte, o projeto **tolhe o exercício da competência constitucional conferida à própria Câmara**, em violação ao **artigo 29, V e VI, da CF/88**, configurando **autolimitação inconstitucional** do Poder Legislativo.
- f) **Violação à técnica legislativa – LC nº 95/1998:** O **art. 2º do projeto** apresenta vício de forma ao utilizar incorretamente a expressão "promulgação" (que é reservada a hipóteses de veto rejeitado) e ao deixar **indefinida a vigência da norma**, em contrariedade ao disposto na **Lei Complementar nº 95/1998, artigos 8º e 11**, e à **LINDB (art. 1º)**.





- g) **Precedentes do STF e tribunais locais reforçam a nulidade:** Julgados do STF, TJMG e TJSC, além de manifestações de Tribunais de Contas (como o TCE/PI, TCE/SP e TCM/BA) reforçam a invalidade de proposições legislativas com vício de iniciativa, falta de lei específica, ultrapolação de competência e má técnica legislativa.

Diante de todos esses fundamentos, recomenda a Procuradoria a **rejeição do Projeto de Lei nº 26/2025**, nos termos apresentados, por ofensa:

- Ao **Regimento Interno da Câmara Municipal de Viana** (vício de iniciativa – art. 18, II);
- À **Constituição Federal** (arts. 29, V e VI e 39, § 4º);
- À **Lei Complementar nº 95/1998** e à **LINDB** (técnica legislativa);
- E à jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** e demais órgãos de controle.

Ademais, importa destacar que a competência atribuída à Câmara Municipal para fixar os subsídios dos agentes políticos da legislatura subsequente constitui prerrogativa constitucional de natureza institucional, insuscetível de renúncia ou restrição pela legislatura anterior.

Trata-se de atribuição **indelegável e irrenunciável**, cujo exercício é condição de funcionamento regular e autônomo do Poder Legislativo. **Qualquer tentativa de impedir o exercício dessa competência pela legislatura seguinte – como faz o Projeto de Lei em análise – configura autolimitação inconstitucional e ofensa direta à separação de poderes.**

Portanto, a Câmara não apenas pode, como deve fixar os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito para a legislatura seguinte, sendo essa uma **competência institucional de exercício obrigatório**, ainda que a iniciativa da fixação dos próprios subsídios dos vereadores seja interna. Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e/ou às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação. À conclusão do Presidente da Câmara Municipal e/ou comissões permanentes.

Viana/ES, 5 de maio de 2025.

PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO

Procurador
Matrícula 000053

LUANA DO AMARAL PETERLE

Procuradora
Matrícula 1341



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 36003800320034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUANA DO AMARAL PETERLE** em 05/05/2025 15:54

Checksum: **BC5BC17180655612343330EAA876971C297D2EC0B38A39974EC1D07433478CD2**

Assinado eletronicamente por **PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO** em 05/05/2025 17:15

Checksum: **C538FED7D6BA20B8D388F6A4B7AFBE5E1684BCC5080B3635693A3ED416EE0025**

