



Processo Eletrônico nº 977/2026

Projeto de Lei nº 33/2026

Proponente: Fabio Luiz Dias – Prefeito Municipal em Exercício

Consulente: Presidente da Câmara Municipal

PARECER JURÍDICO

Processo legislativo. Projeto de Lei nº 33/2026, de iniciativa do Executivo Municipal. Altera o art. 1º da Lei Municipal nº 3.219, de 31 de maio de 2022, para majorar o valor do Auxílio-Alimentação Mensal (AAM) dos servidores públicos ativos da administração direta e indireta do Município de Viana, fixando-o em R\$ 700,00 (setecentos reais), com extensão expressa aos agentes políticos em atividade. Constitucionalidade, legalidade e regular técnica legislativa.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Ordinária de iniciativa do Executivo Municipal, encaminhado à Câmara por meio do Ofício/PMV/SEMGOV/nº 084/2026, de 22 de abril de 2026, subscrito pelo Prefeito Municipal de Viana em exercício, Sr. Fabio Luiz Dias.

A proposição tem por objeto a alteração do art. 1º da Lei Municipal nº 3.219, de 31 de maio de 2022 — que autorizou a concessão do Auxílio-Alimentação Mensal (AAM) no valor original de R\$ 350,00 —, para fixar o benefício no montante de R\$ 700,00 (setecentos reais) mensais. Registre-se que o valor fora anteriormente majorado para R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) por força da Lei Municipal nº 3.387, de 05 de abril de 2024.

A nova redação proposta para o art. 1º da Lei nº 3.219/2022 mantém como beneficiários os servidores públicos ativos ocupantes de cargos de provimento efetivo, cargos em comissão, celetistas e contratados por tempo determinado, com jornada de trabalho mínima de quinze horas semanais, estendendo expressamente o benefício aos agentes políticos em atividade da Administração direta e indireta do Município.





A mensagem do Executivo aponta como fundamento da majoração a recomposição das perdas inflacionárias e o fortalecimento do poder aquisitivo dos servidores no que concerne às despesas com alimentação.

O processo veio instruído com estudo de impacto orçamentário-financeiro elaborado pela Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas e chancelado pela Secretaria Municipal de Finanças (SEMFIN), estimando o impacto em R\$ 3.663.237,48 (três milhões, seiscentos e sessenta e três mil, duzentos e trinta e sete reais e quarenta e oito centavos) para o exercício de 2026 (maio a dezembro) e em R\$ 5.494.856,22 (cinco milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e dois centavos) para cada um dos exercícios de 2027 e 2028.

É 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 im-

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.





prime 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, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 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:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar 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. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. ASPECTO FORMAL: COMPETÊNCIA E INICIATIVA

Compulsando o projeto apresentado resta constatado que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente, e no artigo 30 da CF/88, que garante a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios.

Art. 30. Compete aos Municípios:

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





- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

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,

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





como previsto no art. 30, I, da CF. Por esse ângulo, a matéria normativa constante na proposta está adequada efetivamente à definição de interesse local.

O projeto trata diretamente de matéria afeta ao regime de pessoal da Administração direta e indireta do Poder Executivo Municipal, notadamente a concessão de vantagem de natureza indenizatória aos servidores públicos municipais ativos, o que se insere no âmbito da iniciativa privativa do Prefeito Municipal, nos termos do art. 31, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município de Viana:

Art. 31. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta lei.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

III – servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no art. 23.

A proposição foi subscrita pelo Prefeito Municipal de Viana em exercício e encaminhada formalmente à Câmara por meio do Ofício/PMV/SEMGOV/nº 084/2026, observando o rito constitucional e regimental aplicável.

Ante o exposto, no presente projeto de lei foram observadas a competência municipal e a iniciativa privativa para deflagrar o processo legislativo.

3.2. ASPECTO MATERIAL

No plano material, o Projeto de Lei nº 33/2026 promove a majoração do Auxílio-Alimentação Mensal (AAM), elevando-o de R\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) para R\$ 700,00 (setecentos reais) mensais, mediante alteração do art. 1º da Lei Municipal nº 3.219, de 31 de maio de 2022.

Importa destacar que a proposição não cria benefício, pois auxílio alimentação já integra o ordenamento jurídico municipal desde a edição da referida lei, tendo sido objeto de primeira majoração pela Lei nº 3.387, de 05 de abril de 2024. A presente alteração representa, portanto, nova atualização do valor, mantendo a estrutura normativa preexistente.





Merece registro, ainda, que a nova redação proposta para o art. 1º da Lei nº 3.219/2022 não inova apenas no valor: o dispositivo passa a incluir expressamente os agentes políticos em atividade como destinatários do benefício, categoria que não constava de forma literal na redação vigente.

A inclusão, embora possa parecer redacional, tem alcance normativo relevante, na medida em que estende formalmente o AAM aos agentes políticos daquele Poder (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais), sujeitos ao regime remuneratório distinto — o subsídio em parcela única, nos termos do art. 39, §4º, da Constituição Federal.

Sobre esse ponto, registre-se que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ao revisar o Parecer Consulta TC 14/2005, no âmbito do Processo TC 7429/2023, consolidou o entendimento de que é possível a concessão de auxílio-alimentação a agentes políticos — no caso, vereadores — nos dias em que estiverem no efetivo exercício de suas atribuições constitucionais, por se tratar de benefício de natureza estritamente indenizatória, sem caráter remuneratório e sem incorporação ao subsídio.

O mesmo fundamento, por isonomia e simetria, sustenta a extensão do benefício aos agentes políticos do Executivo Municipal, cujo exercício contínuo das funções — diversamente dos vereadores, que têm jornada parlamentar concentrada — justifica a percepção do auxílio. Não obstante, anota-se que o TCE-ES ainda não se manifestou expressamente sobre a extensão do benefício aos membros do Executivo, o que recomenda cautela e acompanhamento do tema no âmbito do controle externo.

Considerando o valor atualmente praticado, a majoração proposta é compatível com a finalidade do benefício, cuja justificativa está ancorada na recomposição das perdas inflacionárias e na preservação do poder aquisitivo dos servidores municipais no que concerne às despesas com alimentação, preservando o caráter indenizatório do auxílio, sem natureza remuneratória e sem incorporação a vencimentos ou subsídios.

Sob o prisma fiscal, a proposição veio instruída com estudo de impacto orçamentário-financeiro elaborado pela Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas e chancelado pela Secretaria Municipal de Finanças, nos termos do art. 16, I, da Lei Complementar nº 101/2000, estimando o impacto em R\$ 3.663.237,48 (três milhões, seiscentos e sessenta e três mil, duzentos e trinta e sete reais e quarenta e oito centavos) para o exercício de 2026 e em R\$ 5.494.856,22 (cinco milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e dois centavos) para cada um dos exercícios de 2027 e 2028, com indicação de compatibilidade com a LOA, o PPA e a LDO vigentes.





Ressalva-se, contudo, que a instrução processual não contempla a declaração formal do ordenador de despesa prevista no art. 16, II, da LRF, atestando a adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e a compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. A Folha de Despacho da Secretaria Municipal de Finanças (fls. 6-7) registra expressamente que o processo foi encaminhado para a elaboração de referida declaração, sem que conste nos autos sua juntada. O suprimento desse requisito documental é indispensável para o pleno atendimento das exigências da LRF antes da deliberação plenária, conforme se consignará nas recomendações conclusivas. **(Recomendação 01)**

Dessa forma, não se vislumbra ilegalidade material na majoração proposta, especialmente diante da existência de estudo de impacto orçamentário-financeiro e da compatibilidade declarada com os instrumentos de planejamento fiscal, permanecendo a proposição apta à tramitação, condicionada ao saneamento dos apontamentos ora consignados.

4. TÉCNICA LEGISLATIVA

Por derradeiro, cabe-nos analisar a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho, *“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.”*

Com efeito, a técnica legislativa não se restringe à correção gramatical ou sintática, mas representa uma forma de racionalização da atividade normativa, garantindo clareza, precisão e coerência ao ordenamento jurídico. Trata-se de uma exigência vinculada à segurança jurídica e ao pleno funcionamento do Estado Democrático de Direito, conforme reconhece Perpétuo, ao afirmar que os atributos da técnica redacional *“devem ser obrigatórios aos textos legislativos, uma vez que fazem com que a norma possa contribuir para a segurança jurídica”*.

No caso em exame, verifica-se que o texto do Projeto de Lei nº 33/2026 apresenta estrutura formal adequada, atendendo, em linhas gerais, aos parâmetros da Lei Complementar nº 95/1998, com divisão em artigos e linguagem clara.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINA-SE** constitucionalidade, legalidade e regularidade de técnica legislativa do Projeto de Lei nº 33/2026.





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Procuradoria

Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 27 de abril de 2026

Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento

Procurador
Matrícula 000053

Bruno Deorce Gomes

Assessor Jurídico Legislativo
Matrícula 1663



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 310035003600340037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Bruno Deorce Gomes** em 28/04/2026 15:04

Checksum: **88B463F98F42A5D12B3C495390824317F24AF1C42751463B030FE97135C91584**

Assinado eletronicamente por **Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento** em 11/05/2026 11:59

Checksum: **270D5A7CC98A280D1D3BDAFC53E502FAC6FAAB570A5EBE3374F42A655BC38F72**

