



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Processo nº 9.927/2022
Assunto: Projeto de Lei nº 038/2022

PARECER OPINATIVO. Processo Legislativo. Altera a Lei nº 1.651, de 08 de fevereiro de 2018 que institui o auxílio-alimentação aos servidores públicos efetivos, comissionados, contratados, celetistas e conselheiros tutelares do município de Boa Esperança e suas autarquias.

I - RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei nº 038/2022, de iniciativa do Poder Executivo, que Altera a Lei nº 1.651, de 08 de fevereiro de 2018 que institui o auxílio-alimentação aos servidores públicos efetivos, comissionados, contratados, celetistas e conselheiros tutelares do município de Boa Esperança e suas autarquias, encaminhado a esta Procuradoria para fins de emissão de parecer jurídico prévio.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A - ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

A.1 - Competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de Iniciativa.

Cumprе ressaltar que o exame a ser realizado sobre a presente proposta cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante pátrio. Com efeito, não incumbe à Procuradoria invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões que dizem respeito tão somente aos critérios políticos e de oportunidade e conveniência desta Casa de Leis.

Quanto à Constitucionalidade Formal, não há que se discutir, tendo em vista que cabe ao Executivo a iniciativa da presente Matéria conforme art. 10, I da Lei Orgânica Municipal.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Art. 10 Compete ao Município, privativamente, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Nos termos do Regimento Interno – RI, Resolução nº 391/2020, há a atribuição do Plenário, nos seguintes termos:

Art. 179. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário.

Art. 180 As proposições consistirão em:

[...]

II - projetos de lei;

Assim, o Executivo Municipal, propôs o Projeto de Lei que Altera a Lei nº 1.651, de 08 de fevereiro de 2018 que institui o auxílio-alimentação aos servidores públicos efetivos, comissionados, contratados, celetistas e conselheiros tutelares do município de Boa Esperança e suas autarquias, sob a justificativa de que o reajuste busca a adequação dos valores pagos a título de auxílio alimentação aos servidores, levando em consideração que desde a sanção da Lei nº 1.651 em 08 de fevereiro de 2018, não houve, até a presente, qualquer reajuste ou atualização dos valores pagos.

Nesse sentido, constatamos que o Executivo Municipal se serviu da prerrogativa a ele reconhecida pela Lei Orgânica e pelo Regimento Interno da Câmara para iniciar privativamente o processo legislativo, em matérias tais como as verificadas no presente projeto, de modo que, nada há quanto a este requisito, que possa macular a constitucionalidade do respectivo projeto de lei.

A.2 – Espécie normativa.

O artigo 47 da Lei Orgânica prevê as matérias cabíveis a Lei Complementar, não estando incluída o objeto do presente projeto, devendo, portanto seguir como matéria de Lei Ordinária, nos termos inciso III, do art. 44, da LOM. Em que pese constar no corpo da Lei (art. 3º), a menção “Lei complementar”, observa-se que o objeto da presente Lei, não está prevista no art. 47, da LOM.

A.3 – Regime inicial de tramitação da matéria, quórum para sua aprovação e processo de votação a ser utilizado.

Inicialmente, quanto ao processo legislativo, a tramitação das matérias, o Regimento Interno - RI prevê a manifestação da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento e por fim Comissão Permanente Legislação, Justiça e Redação Final, após manifestação da Procuradoria (§2º do art. 227, RI)





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Como já mencionado acima, a presente proposição atende aos requisitos de Lei Ordinária, cabendo a deliberação constituir por maioria simples do Plenário e por processo simbólico (§2º, do art. 36 e § 1º, do art. 246, ambos do RI).

B - JURIDICIDADE E LEGALIDADE

O vale-alimentação é uma verba de natureza indenizatória a partir da qual o Poder Público subsidia as despesas com alimentação do servidor, para a instituição do benefício, entendem os Tribunais de Contas ser indispensável a aprovação de lei em sentido estrito, considerando que o vale-alimentação representa, necessariamente, a realização de despesas públicas e a criação de direito subjetivo a todos os titulares de cargos públicos, o que só a lei formal poderia justificar. Além disso, o benefício aqui estabelecido só poderá ser aplicado aos servidores ativos.

Ainda, o fato de o benefício possuir natureza jurídica indenizatória, compensando as despesas com a alimentação do servidor, torna juridicamente adequada a delimitação do direito ao benefício apenas aos que se encontrem em atividade, não sendo ele extensível aos inativos, pensionistas:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. VALE-REFEIÇÃO E AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. BENEFÍCIO CONCEDIDO AOS SERVIDORES EM ATIVIDADE. NATUREZA INDENIZATÓRIA. EXTENSÃO AOS INATIVOS E PENSIONISTAS. IMPOSSIBILIDADE. O direito ao vale-refeição e ao auxílio-alimentação não se estende aos inativos e pensionistas, vez que se trata de verba indenizatória destinada a cobrir os custos de refeição devida exclusivamente ao servidor que se encontrar no exercício de suas funções, não se incorporando à remuneração nem aos proventos de aposentadoria. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - AI 586615 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 08/08/2006, DJ 01-09-2006 PP00037 EMENT VOL-02245-11 PP-02323)

Deve-se destacar, ademais, que as despesas advindas da concessão do benefício devem atender às condições previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e estar previstas na Lei Orçamentária Anual, além de obedecer às diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/00), dessa forma é imprescindível que o projeto dessa natureza seja acompanhado de Impacto Financeiro e demais peças exigíveis na LC 101/2000.

No âmbito da legalidade e juridicidade a presente propositura baseia-se na elaboração de Lei Ordinária, visando alterar a Lei nº 1.651, de 08 de fevereiro de 2018 que institui o auxílio-alimentação aos servidores públicos efetivos, comissionados, contratados, celetistas e conselheiros tutelares do município de Boa Esperança e suas autarquias, promovendo desta forma o reajuste em consonância aos índices inflacionários.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Neste contexto, vislumbra-se a total conformidade desta proposta com o ordenamento jurídico, devendo ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes desta Casa de Leis, após a manifestação da Procuradoria Legislativa.

C- Do Parecer Contábil

Persistindo dúvida quanto ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do projeto de Lei em análise a Procuradoria-Geral recomenda aos Vereadores, em especial aos membros da Comissão permanente de Finanças e Orçamento, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa de leis.

D - TÉCNICA LEGISLATIVA

A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República.

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98, porquanto a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a emenda, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/98, pois a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa (art. 8º da LC 95/98).

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do caput e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de carácter estilístico.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/98, pois, para obtenção de ordem lógica. A referida Lei Complementar foi regulamentada através do Decreto Federal nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, o qual prevê a formatação das leis em geral, devendo, portanto, quando da Redação Final, realizada através da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final (art. 249, RI) ser devidamente observado.

III - PROPOSTA DE EMENDA

Em análise ao artigo 47 da Lei Orgânica Municipal, nota-se que o rol não apresenta como matéria de Lei Complementar o abordado pelo presente Projeto de Lei. Deste modo, recomenda-se a elaboração de Emenda Modificativa, no Art. 3º, modificando-se o texto presente de “Lei Complementar” para “Lei Ordinária”.

IV - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF).

Diante disso, Opina-se, com ressalvas das recomendações acima propostas, em conformidade com a Lei Orgânica Municipal pela constitucionalidade, admissibilidade, legalidade e juridicidade, e boa técnica legislativa do Projeto, nele não encontrando qualquer vício referente à competência municipal para legislar sobre a matéria.

É o entendimento que se submete à consideração superior.

Boa Esperança – ES, 19 de agosto de 2022.

ELIANE FREDERICO PINTO
Procuradora Geral Legislativa
OAB/ES 23.712

