

CONSULTA/0609/2025/DDR/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Vereador Wagner Ricardo Pereira

EMENTA:

Administração Municipal – Projeto de Resolução nº 15/2025, que "Concede anualmente cestas de natal aos servidores efetivos, comissionados, estagiários e aprendizes da Câmara Municipal de Mogi Mirim e dá outras providências." - Competência para legislar sobre assuntos de interesse local e matéria relativa aos servidores públicos – Concessão de “benefícios” ou “vantagens” aos servidores públicos do Município – Matéria reservada à lei municipal específica e autorizadora – Regulamentação do direito preexistente no âmbito de cada Poder Municipal, mediante ato próprio de cada chefe de Poder – Concessão de “cestas de Natal” para os servidores do Poder Legislativo – Temeridade – Precedentes de Tribunais Superiores (de Contas e de Justiça) – Considerações gerais.

CONSULTA:

"Encaminho para análise o Projeto de Resolução Nº 15/2025, que "CONCEDE ANUALMENTE CESTAS DE NATAL AOS SERVIDORES EFETIVOS,

COMISSIONADOS, ESTAGIÁRIOS E APRENDIZES DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Solicito um parecer técnico e jurídico abrangente, considerando os seguintes aspectos:

Competência de iniciativa.

Impacto da proposta em âmbito geral da Câmara Municipal e cargos alcançados.

Consonância com a Lei Municipal 6.923/2025, que autorizou o Município conceder cestas de natal aos servidores públicos da administração direta e indireta.

Impacto financeiro - orçamentário.

Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.

Peço que o parecer identifique possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto."

ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, é importante destacar que não compete a esta assessoria jurídica avaliar o **mérito** das proposições legislativas. Nossa atuação se restringe à análise da **iniciativa e competência legislativa**.

Nesses termos, cumpre-nos observar, inicialmente, que os Município detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local (ver art. 30, inc. I, da Constituição da República), como é o caso da concessão de “benefícios” ou “vantagens” aos servidores públicos do Município, cuja matéria é reservada à lei municipal (geral) autorizadora (*in casu*, Lei nº 6923/25).

Preexistindo, pois, essa lei municipal (geral) autorizadora, cabe a cada chefe de Poder, por meio de ato próprio, regulamentar a concessão de direitos aos servidores de ambos os Poderes, Legislativo e Executivo.

Atente-se que a concessão de tais e quais “benefícios” ou “vantagens” apenas e hipoteticamente aos servidores do Poder Legislativo poderia ser tida como afrontosa ao princípio constitucional da igualdade entre os servidores, ora previsto no art. 5º da Constituição da República. O que não ocorre na situação aventada, uma vez que a Lei Municipal nº 6.923/25, “autoriza o Município de Mogi Mirim, pelo Poder Executivo, a fornecer Cesta de Natal aos servidores públicos municipais ativos, da administração direta e da indireta, para o exercício de 2025”.

Lembre-se que os servidores do Executivo e do Legislativo são, na verdade, servidores do Município e, por isso, merecem tratamento igualitário.

Desta feita, repita-se, considerando a Lei Municipal nº 6.923/25, o presente projeto de resolução não padece de vício de constitucionalidade formal ou material. No entanto, não podemos deixar de observar que essa pretensão de conceder “cestas natalinas” aos servidores do Município pode ser tida, pelos órgãos de controle

interno e externo da Administração, como **despesa imprópria**, podendo, inclusive, as autoridades municipais competentes ser compelidas a efetuar a devolução dos valores despendidos a esse título e, ainda, sofrer a aplicação de sanções administrativas, civis e penais.

Note-se, nesse sentido, que o art. 4º da Lei federal nº 4.320/1964 dispõe que “a Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º”.

Atente-se que a despesa própria é aquela realizada por um órgão ou entidade com o objetivo de alcançar os seus objetivos institucionais.

Logo, as despesas sem vinculação específica com os objetivos institucionais da Administração, como nos parece ser o caso, poderão ser consideradas impróprias para o órgão ou ente que as despendeu, em contrariedade aos princípios da legitimidade, moralidade e economicidade (cf. arts. 37 e 70, inc. I, da Constituição da República).

A título de ilustração, anote-se que o Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que a pretensão da Administração Consulente é indevida, conforme a seguir transcrito:

“Determinar ao Serviço Social do Comércio - Departamento Regional no Estado de Pernambuco (Sesc/PE) que: 1.1. **faça cessar a prática de conceder cestas natalinas aos seus conselheiros**” (Acórdão nº 733/05 – TCU – 1ª Câmara) (grifamos).

“Ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Espírito Santo - SEBRAE/ES que:

1.1- se abstenha de realizar despesas com a aquisição **de cestas natalinas** e com a realização de festas e confraternizações entre servidores e dirigentes por incompatíveis com a finalidade da Instituição” (cf. in Acórdão nº 1.309/2006, 2ª Câmara) (grifo nosso).

“9.4.5. adote providências no sentido de fazer retornar aos cofres da Universidade os recursos financeiros transferidos à FUNDEPES e utilizados indevidamente com despesas de buffet, **cestas de Natal**, chocolates, confraternização, coquetel, pagamento a maior de diárias, caso contrário impugne as referidas despesas na prestação de contas apresentada, imputando responsabilidade aos responsáveis” (cf. in Acórdão nº 540/2004, 1ª Câmara) (grifo nosso).

A propósito, na seara da jurisprudência do Tribunal de Justiça Paulista, podemos destacar a seguinte decisão:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei nº 1.127, de 11 de novembro de 1993 e § 4º, do artigo 55, da Lei Complementar nº 183, de 23 de julho de 2018; Lei nº 1.966, de 11 de novembro de 2013 e Lei nº 1.985, de 11 de dezembro de 2013, todas do Município de Maracaí – Gratificação de aniversário, **cesta de natal** e vale natalino – Vantagens concedidas ao funcionalismo de Maracaí – Ausência de causa razoável para sua instituição – Aumento indireto e dissimulado de remuneração – Impossibilidade, ademais, de estender auxílio-alimentação a aposentados e inativos – Verba de caráter indenizatório, destinada a custear os gastos de alimentação dos servidores em atividade, durante o exercício da função – Súmula Vinculante nº 55 do c. Supremo Tribunal Federal – Afronta aos princípios da moralidade, da razoabilidade e do interesse público – Desrespeito aos artigos 111 e 128 da Constituição Estadual –

Inconstitucionalidade declarada – Desnecessidade de modulação dos efeitos – Ação procedente, com observação.

[...] As vantagens pecuniárias devem estar sempre associadas ao interesse público e às exigências do serviço, nos termos do artigo 128 da Constituição Estadual, não podendo ser utilizadas como forma de aumento dissimulado da remuneração dos servidores, sob pena de violação aos princípios da moralidade e da razoabilidade consagrados pelo artigo 111 da mesma Carta.

[...] Se não há uma razão peculiar, além do simples exercício da própria função inerente ao cargo, não se justifica a instituição, mediante lei, de vantagem pessoal na forma de adicional ou gratificação.

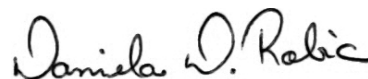
[...] O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos" (Súmula Vinculante nº 55)" (cf. in ADIn. nº 2188918-90.2019.8.26.0000, Rel. Renato Sartorelli, Órgão Especial, j. em 11/12/2019, registro em 16/12/2019).

Diante do exposto, entende-se que, embora não haja vício de constitucionalidade formal ou material no projeto de resolução em tela (tendo em vista a Lei Municipal Geral autorizativa - Lei Municipal nº 6.923/25), não recomendamos tal expediente, na medida em que pode caracterizar despesa imprópria, nos termos acima assinalados.

Essas são as considerações a serem feitas a respeito da presente consulta, sem embargo de outros entendimentos em sentido contrário, para com os quais manifestamos, desde já, o nosso respeito.

São Paulo, 07 de outubro de 2025.

Elaboração:


Daniela Diederichs Robic

OAB/SP 243.195

Consultor Jurídico

Aprovação


Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP 151.849

Diretor Jurídico