

OFÍCIO (GAB-CÂM) N.º 232/2025

Aracruz-ES, 01 de setembro de 2025.

A Sua Excelência o Senhor  
JEAN CARLO GRATZ PEDRINI  
Presidente da Câmara Municipal  
Aracruz-ES

**Assunto:** Resposta ao Of. N.º 032/2025 – Mesa Diretora.

**Referência:** Processo Eletrônico n.º 32.556/2025.

Excelentíssimo Presidente,

Com os nossos cumprimentos, e em resposta ao Of. N.º 032/2025 da Mesa Diretora, encaminhando o Projeto de Decreto Legislativo nº 082/2025, encaminhamos o parecer da Procuradoria Geral deste município constante às fls. 23 a 33 dos autos, para conhecimento.

Atenciosamente,

# LUIZ CARLOS COUTINHO

## Prefeito Municipal

**Processo nº: 32.556/2025**

**Assunto:** Projeto de Decreto Legislativo nº 082/2025

**Relatora:** Procuradoria-Geral do Município

## PARECER

## I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Decreto Legislativo nº 082/2025, de autoria da Vereadora Adriana Guimarães Machado, que pretende sustar parcialmente o Decreto nº 48.748/2025, especificamente quanto à concessão de gratificações a Secretários Municipais integrantes do comitê criado pela Lei Municipal nº 4.770/2025.

A justificativa sustenta que o Executivo teria exorbitado do poder regulamentar, já que a lei teria restringido o pagamento de gratificações apenas a servidores públicos, não a agentes políticos.

Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Jurídica para análise e parecer a respeito da minuta do decreto que consta do e-doc 1.3.

É o breve relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Constituição Federal (art. 49, V), aplicada aos Municípios por simetria (art. 29), prevê a possibilidade de o Legislativo sustar atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar.

Conforme assentado pelo STF na ADI 748-MC, o decreto legislativo não pode revogar ou substituir atos administrativos, servindo apenas como instrumento excepcional de controle político repressivo, quando o Executivo cria normas *contra legem* ou *praeter legem*.



**Na mesma linha, a ADI 5740/DF reforça que o decreto legislativo é instrumento de fiscalização limitado a atos normativos exorbitantes, não se prestando à revisão de escolhas administrativas legítimas.**

Vejamos como entende a Jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO LEGISLATIVO DISTRITAL N. 2.146/2017. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DO DECRETO DISTRITAL N. 38.923/2017. REGULAMENTAÇÃO DA LEI DISTRITAL N. 2.615/2000: PREVISÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS A ATOS DISCRIMINATÓRIOS EM RAZÃO DA ORIENTAÇÃO SEXUAL DAS PESSOAS. AUSÊNCIA DE ABUSO DE PODER REGULAMENTAR PELO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. IMPOSIÇÃO DE ÓBICE, PELA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL, À PROTEÇÃO CONTRA CONDUTAS DISCRIMINATÓRIAS EM RAZÃO DA ORIENTAÇÃO SEXUAL DAS PESSOAS. OFENSA AO INC. III DO ART. 1º, AO ART. 2º, AO INC. IV DO ART. 3º AO CAPUT E AO INC. XLI DO ART. 5º, AO INC. V DO ART. 49 E AO INC. IV DO ART. 84 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JUI GADA PROCEDENTE.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
(ADI 5740, Relator(a): CARMÉN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 23-11-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-285 DIVULG 02-12-2020 PUBLIC 03-12-2020) grifo nosso

Conforme se colhe do posicionamento do Supremo Tribunal Federal, de observância obrigatória para toda a Administração Pública, a sustação só é admissível diante de abuso normativo. Ausente exorbitância, a medida configura ingerência indevida no Executivo, violando o princípio da separação de poderes (art. 2º da CF).

O Decreto nº 48.748/2025, citado pela propositura legislativa como fundamento para a sustação, não criou nem inovou quanto ao direito de percepção de gratificação, ao contrário, em seu texto o ato normativo se limita a disciplinar a composição e o funcionamento do Comitê de Orçamento e Finanças, em observância rigorosa à previsão do art. 6º, § 2º, da Lei Municipal nº 4.770/2025, literalmente:

Art. 6º São instâncias de governança:

## I - o Comitê de Orçamento e Finanças;

## II - o Comitê de Infraestrutura e Saneamento Básico;

### III - o Comitê de Bem-estar.

§ 1º As instâncias de governança a que se refere o caput têm como competência assessorar o Prefeito nas decisões estratégicas voltadas para a gestão governamental e para a formulação e a execução das políticas públicas.

§ 2º As instâncias previstas neste artigo serão regulamentadas em decreto.

A simples leitura do texto do mencionado decreto, cuja cópia acompanha esse parecer, deixa claro que em momento algum o texto normativo sequer trata de remuneração dos membros do



conselho, limitando-se a disciplinar a composição, atribuições e funcionamento do Comitê, em rigoroso respeito à delegação do Diploma Legal.

Inexiste, portanto, no conteúdo da norma mencionada no projeto, a qualquer relação com a remuneração da participação em Conselho tratada equivocadamente como alvo da proposição em estudo.

Isso porque a concessão da vantagem decorre diretamente da letra expressa da Lei nº 4.770/2025, que em seu art. 62 atribui de forma literal e inequívoca o pagamento de gratificação aos componentes do Conselho.

Logo, o Decreto Executivo possui caráter meramente regulamentador da criação e funcionamento do Comitê, sem conteúdo normativo autônomo em relação à remuneração de seus membros, não havendo qualquer "ato exorbitante" a ser suspenso, pois o direito aos pagamentos questionados é de origem legal e independe de regulamentação.

Em outras palavras, não há objeto jurídico válido para a sustação pretendida, pois a fonte primária da remuneração é a própria lei ordinária municipal, aprovada pela Câmara Municipal.

Para que não restem dúvidas, o artigo 62 da Lei nº 4770/25 assim prevê:

Art. 62. Os integrantes do Comitê de Orçamento e Finanças, farão jus a gratificação especial por participação em órgão deliberativo conforme previsto no artigo 110, parágrafos do 1º ao 8º da Lei nº 2898, de 31 de março de 2006 - Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas do Município de Aracruz/ES.

Por sua vez, o art. 110 da Lei nº 2.898/2006, com suas alterações, dispõe expressamente acerca do pagamento de gratificação pela participação em órgãos de deliberação coletiva ou comissões especiais de trabalho, vantagem que foi estendida pela Lei 4.770 aos integrantes do Comitê Orçamentário e Financeiro.

Resta evidente da leitura dos dispositivos que a Lei nova clara e inequivocamente atribui o pagamento de gratificação, nos moldes daquela prevista no Estatuto dos Servidores, aos Secretários Municipais componentes do Comitê de Orçamento e Finanças, criando direito que prescinde de regulamentação pois autoaplicável.

Não bastasse, vale ressaltar que a forma de pagamento da gratificação para os membros do referido Comitê foi fruto de emenda legislativa aprovada pela própria Câmara Municipal, de autoria inclusive da Vereadora que agora intenta a sustação (vide Emenda Modificativa nº 20/2025 ao PL nº 008/2025, constante do Processo nº 1207/2025). Ou seja, não há surpresa normativa: a própria Casa Legislativa foi quem propôs a redação do dispositivo que determinou a concessão do pagamento. Seria contraditório sustar posteriormente os efeitos de norma que contou com a iniciativa da própria autora.

Ao propor referida Emenda, o processo legislativo nº 1207/2025, trouxe como justificativa:

A emenda proposta é necessária, pois já existe previsão legal para pagamento aos servidores de gratificação por participação em órgão de deliberação coletiva, conforme exposto na referida Emenda.

Causa espanto, nesse sentido, a proposição de Decreto Legislativo que, além de carecer de sustentação jurídica, contraria as ações inclusive do parlamentar autor da medida, veiculando iniciativa que em tudo se mostra casuística e contraditória.

Demais, a justificativa manifestada no Projeto de Decreto Legislativo, ao alegar que os pagamentos não poderiam ser deferidos a Secretários Municipais também não se sustenta, pois foi claramente expresso na Lei 4.770/2025 que o Comitê de Orçamento e Finanças seria composto por Secretários Municipais.

Isso porque, conforme previsão do artigo 3º e correlatos da retromencionada norma, o Comitê integra a estrutura central de governança, com composição formada por titulares do primeiro escalão da Administração (Secretários de Fazenda, Planejamento, Procuradoria, Gestão etc.), uma vez que tais órgãos são de caráter estratégico e de decisão superior, tendo posição de hierarquia superior inclusive às Secretarias individualmente consideradas.

É o que se pode observar da literalidade do texto legal:

Art. 6º São instâncias de governança:

## I - o Comitê de Orçamento e Finanças:

II - o Comitê de Infraestrutura e Saneamento Básico:

### III - o Comitê de Bem-estar

§ 1º As instâncias de governança a que se refere o caput têm como competência assessorar o Prefeito nas decisões estratégicas voltadas para a gestão governamental e para a formulação e a execução das políticas públicas.



§ 2º As instâncias previstas neste artigo serão regulamentadas em decreto.

Induvidoso que, por se tratar de instâncias de governança municipal a que se subordinam todos os outros órgãos da Administração, os referidos conselhos de governança, como já eram sob a legislação anterior, seriam formados por Secretários Municipais, tudo conforme as melhores práticas de gestão pública e embasados nos estudos que acompanharam a proposição daquelas Lei, formulados pela renomada Fundação Dom Cabral.

Outro ponto relevante é a equivocada tentativa de argumentação que pretende restringir a gratificação criada pela Lei aos "servidores", excluindo desse conceito os agentes políticos. Tal argumento ignora a doutrina, a jurisprudência e, sobretudo, a legislação positiva vigente. O artigo 2º da Lei 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa é categórico ao dispor que:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei.

A norma traz apenas um exemplo de definição legal que acompanha e corrobora o entendimento já há muito consolidado no sentido de que servidor público, “lato sensu”, é todo aquele investido em cargo público, independente da natureza de tal vínculo.

Inescapável, portanto, que o conceito de agente público (e de servidor público lato sensu) abrange também os agentes políticos, como os Secretários Municipais, afastando a premissa de que tais membros estariam excluídos da possibilidade de percepção da gratificação legalmente prevista, especialmente quando a norma determina tal pagamento especialmente a tais agentes. A interpretação está consolidada há décadas na jurisprudência.

Por fim, importa registrar que a possibilidade de Secretários de Estado e Secretários Municipais perceberem gratificação por participação em comitês, conselhos ou órgãos de deliberação coletiva é prática consagrada em todos os níveis da Federação. Essa sistemática é replicada em diversos Estados e Municípios brasileiros, revelando não apenas sua legitimidade constitucional, mas também sua adequação ao regime jurídico remuneratório.

No âmbito local, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) já se pronunciou em diversas e recentes oportunidades reconhecendo a legalidade do pagamento de gratificações a Secretários Municipais quando instituídas por lei, assentando que não se trata de aumento de subsídio, mas de remuneração extraordinária por atribuições adicionais em órgãos colegiados, desde



que respaldada na legislação. O tema em questão já se encontra pacificado no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, consoante se extrai do Informativo de Jurisprudência nº 113 (Núcleo de Jurisprudência e Súmula), senão vejamos:

**PESSOAL. SERVIDOR PÚBLICO. PROCURADOR. SUBSÍDIO. GRATIFICAÇÃO. JETON.** Parecer em Consulta TC nº 017/2021, sobre a possibilidade de pagamento de gratificação pela participação em órgão deliberativo a procurador optante pela modalidade remuneratória de subsídio. Trata-se de consulta formulada pelo prefeito de Vitória, solicitando resposta para as seguintes indagações: "i) (...) legalidade do pagamento de "Jeton", ou outro tipo de remuneração/gratificação derivada de participação em órgão deliberativo, a Procurador Municipal optante pela modalidade remuneratória de subsídio ii) Em suma, se está ainda em vigor a posição proferida no Parecer/Consulta TC 024/2017". O Plenário desta Corte, à unanimidade, nos termos do voto do relator, acompanhando entendimento do parecer do Ministério Público de Contas, conheceu da consulta e, no mérito, informou ao conselente a vigência do Parecer em Consulta 24/2017, que carreia resposta à dúvida suscitada na presente consulta, exarada nos autos do TC-2198/2012. O item 1.1 da parte dispositiva do referido parecer traz o seguinte entendimento: "1.1. **Pela possibilidade do pagamento de gratificação pela participação em órgão deliberativo coletivo ou comissões especiais de trabalho (Jeton) a Secretários Municipais (agentes políticos) e a Procuradores Municipais (servidores públicos), remunerados por subsídio, desde que as atribuições, que embasem o pagamento do jeton ou da gratificação, não correspondam, explicita ou implicitamente, a atribuições ordinárias do respectivo cargo".** Parecer em Consulta TC nº 017/2021, TC-1175/2021, relator conselheiro Sergio Manoel Nader Borges, publicado em 21/06/2021".

Assim, fica evidenciado que a medida adotada em Aracruz não destoa das práticas administrativas já validadas inclusive pelo órgão de controle externo, não configurando, portanto, qualquer ousadia jurídica, mas o estrito cumprimento da lei.

Portanto, **não há exorbitância** a justificar a sustação, a uma porque o Decreto mencionado na proposição nem menciona nem cria qualquer remuneração pois não trata em momento algum do assunto questionado, a duas porque a remuneração de fato existente, relativa à participação no Comitê Orçamentário e Financeiro, decorre de expressa previsão de Legal, inexistindo regulamentação infralegal que determine o pagamento.

Data vénia, a minuta de decreto legislativo ora analisada configura especiosa e indevida interferência da Câmara na gestão administrativa do Executivo, em afronta ao art. 2º da CF, bem como tentativa incabível de cessar efeitos de norma legal proposta pela própria parlamentar Autora e aprovada pelo Poder Legislativo Municipal.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela **inconstitucionalidade material e jurídica do Projeto de Decreto Legislativo nº 082/2025**, que, ao tentar sustar norma inexistente, incorre em abuso legislativo

e interfere indevidamente na competência do Poder Executivo.

Consigno, por fim, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam no processo administrativo em epígrafe até a presente data, servindo de consultoria estritamente jurídica, de caráter meramente opinativo e sem poder vinculatório, competindo exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal a decisão final sobre o caso.

Sem outras considerações. É o Parecer.

Aracruz/ES, 29 de agosto de 2025.

**Luciana de Oliveira Sacramento**  
**Subprocuradora-Geral do Municipal**



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3800330030003500350038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Luciana de Oliveira Sacramento** em 29/08/2025 18:03

Checksum: **2FE6E44ACB937F17C15C6EAE17F65F063861C5D1D2C0BFE498CC907B25322778**



Autenticidade do documento em <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>  
com identificador 3800330030003500350038003A00540052004100. O documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2000, em 29/08/2025, é de autoria da Prefeitura de Aracruz, 2025. Páginas Públicas Brasileira - ICP-  
Brasil.

# Resposta ao Of. N.º 032/2025 – Mesa Diretora - processo n° 32556/25

"segov.apoio" <segov.apoio@aracruz.es.gov.br>

1 de setembro de 2025 às 15:24

Para: legislativo@aracruz.es.leg.br

---

Prezados,

Segue Resposta ao Of. N.º 032/2025 – Mesa Diretora.

Atenciosamente,

SECRETARIA DE GOVERNO - SEGOV  
PREFEITURA DE ARACRUZ/ES  
(027) 3270-7012/ (027) 3270-7018

As informações contidas nesta mensagem são confidenciais e protegidas pelo sigilo legal. A divulgação, distribuição ou reprodução do teor deste documento depende de autorização do emissor. Caso V. Sa. não seja o destinatário, preposto, ou a pessoa responsável pela entrega desta mensagem, fica, desde já, notificado que qualquer divulgação, distribuição ou reprodução é estritamente proibida, sujeitando-se o infrator às sanções legais. Caso esta comunicação tenha sido recebida por engano, favor nos avisar imediatamente, respondendo esta mensagem.

Prefeitura do Município de Aracruz-ES

[www.aracruz.es.gov.br](http://www.aracruz.es.gov.br)



Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 330035003600390038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-  
Brasil.