



IBITINGA

PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA

MATÉRIA RECEBIDA Nº 1039/2025
Ofício nº 1.515/2025

Ibitinga, 22 de dezembro de 2025.

Assunto: Resposta ao requerimento nº 977/2025, dos Vereadores Célio Aristão, César Urtado, José Nilson Viana, Marcos Mazo, Mira, Murilo Bueno, Rafael Barata, Ricardo Prado e Zé Rocha.

Senhor Presidente:

Acuso o recebimento do requerimento nº 977/2025, da Câmara Municipal, referente à possibilidade de realização de estudos destinados à instituição de gratificação natalina aos servidores públicos municipais, em substituição ao extinto Fundo de Reserva, bem como esclarecimentos correlatos.

Segue em anexo, como parte integrante da presente resposta, com base nas informações prestadas pela Secretaria de Finanças, nota técnica sobre a questão para apreciação dos Nobres Edis.

Atenciosamente,

FLORISVALDO ANTÔNIO FIORENTINO
Prefeito Municipal

Excelentíssimo Senhor
Antônio Esmael Alves de Mira
Presidente da Câmara Municipal de Ibitinga



PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA

Rua Miguel Landim, 333 - Centro - Ibitinga/SP - CEP: 14940-112
telefone (16) 3352-7000 / fax (16) 3352-7001
www.ibitinga.sp.gov.br - CNPJ: 45.321.460/0001-50



Para validar visite https://sapl.ibitinga.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código EB76-26FB-D64A-8035



IBITINGA

PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA

Ibitinga (SP), 18 de dezembro de 2025

Em resposta a Vosso Requerimento de nº 977/2025, de 09 de dezembro de 2025, a Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal da Estância Turística de Ibitinga tem a informar o seguinte:

1 – A Lei Federal nº 8112/1990 trata do Regime Jurídico dos Servidores Civis da **União**, das Autarquias e das Fundações Públicas **Federais**.

2 – O Executivo Municipal não realizou e não pretende realizar nenhum estudo referente à instituição de gratificação natalina aos servidores públicos municipais. Estamos respeitando decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que decidiu pela inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1953 de 13/01/1994 que tratava do assunto, também estamos considerando o entendimento pacífico e reiterado do Tribunal de Justiça de São Paulo citado no Parecer Técnico emitido pela Gepam, empresa de assessoria do executivo. Segue anexo Lei, Decisão do TJSP e Parecer Técnico.

Certos de ter prestado as devidas informações requeridas, antecipamos votos de estima e consideração.

Respeitosamente,

Mauricio Rodrigues Mergulhão
Secretário de Finanças



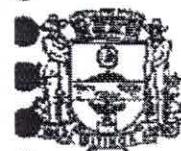
PREFEITURA MUNICIPAL DA **ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA**

Rua Miguel Landim, 333 - Centro - Ibitinga/SP - CEP: 14940-112
telefone (16) 3352-7000 / fax (16) 3352-7001
www.ibitinga.sp.gov.br - CNPJ: 45.321.460/0001-50



Para validar visite https://sapl.ibitinga.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código EB76-26FB-D64A-8035





PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA

criada pela Lei 8.199/92

LEI N° 1.953, DE 13 DE JANEIRO DE 1994

ESTABELECE FUNDO DE RESERVA DE SERVIDORES

O PREFEITO MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA, Estado de São Paulo, em conformidade com a Lei Orgânica do Município, e nos termos da Resolução nº 1.998/94, da Câmara Municipal, promulga a seguinte Lei:

ARTIGO 1º - Fica criado o Fundo de Reserva de Servidores Municipais, a ser distribuído no dia 20 de dezembro de cada ano, mediante as condições estabelecidas nesta Lei.

ARTIGO 2º - O Fundo é constituído de contribuição de 4% (quatro por cento) pelo Poder Executivo, sobre o total da folha de pagamento, inclusive as vantagens pessoais, no dia imediato ao pagamento.

ARTIGO 3º - O Servidor Municipal, inclusive os inativos e pensionistas, poderão participar do fundo, com a contribuição de 4% (quatro por cento), descontados do salário, inclusive as vantagens pessoais, exceto o salário família e férias.

PARÁGRAFO ÚNICO - O servidor que não tiver interesse em participar do Fundo de Reserva deverá manifestar por escrito até o dia 30 de janeiro de 1994, ou na data de sua admissão.

ARTIGO 4º - As contribuições serão aplicadas no mercado de capital, na conformidade e orientação do Poder Executivo.

ARTIGO 5º - A demissão ou falecimento do servidor, implicará na antecipação da distribuição de seu quinhão, tomando como base os valores apurados até o último dia do mês anterior.

ARTIGO 6º - A distribuição será feita mediante a constituição de um índice de participação de cada servidor, tendo como base a soma dos salários de cada servidor nos meses de janeiro a novembro de cada ano e a soma da folha de pagamento dos servidores em geral.



PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA

criada pela Lei 8.199/92

LEI N° 1.953/94 - cont. fl. 01

PARÁGRAFO ÚNICO - Apurado o índice, este multiplicado pelo valor do Fundo de Reserva constituirá o quinhão do servidor municipal.

ARTIGO 7º - O disposto nesta lei é extensivo as autarquias e empresas públicas do Município.

ARTIGO 8º - A despesa constituirá encargos do Município e serão classificados na rubrica 3130 de cada unidade orçamentária.

ARTIGO 9º - As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias vigentes, suplementadas se necessário.

NICOLA LUCINIO SOBRINHO

Prefeito Municipal

Registrada e publicada na Diretoria de Administração da P.M., em 13 de janeiro de 1994.

DURVAL APARECIDO TITTATO

Chefe do Deptº. de Protocolo, Arquivo e Serviços Gerais - Subst.





PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2023.0001084265

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2226737-22.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IBITINGA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IBITINGA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITOS "EX TUNC" E RESSALVA. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, RICARDO DIP, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, FIGUEIREDO GONÇALVES, MELO BUENO, GOMES VARJÃO, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO E DAMIÃO COGAN.

São Paulo, 6 de dezembro de 2023.

**EVARISTO DOS SANTOS
RELATOR
Assinatura Eletrônica**





PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.226.737-22.2023.8.26.0000 – São Paulo

Voto n° 47.658

Autor: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Réus: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IBATINGA E OUTRO

(Leis nº 1.953/1994)

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Ibitinga. Lei nº 1.953, de 13.01.94, criando Fundo de Reserva de Servidores Municipais, a ser distribuído anualmente no dia 20 de dezembro. Benefício equivalente ao 'Décimo Quarto Salário'.

Inconstitucionalidade material. Benefício genérico, sem qualquer critério objetivo para a concessão. Descabimento. Vantagem não atende ao interesse público ou às exigências do serviço. Irrelevante a contribuição dos servidores na constituição do fundo, quando a maior parte é composta por recursos públicos. Ofensa a princípios constitucionais, mormente os da moralidade, razoabilidade, interesse público e eficiência. Configurada violação aos arts. 111 e 128 da Constituição Estadual. Precedentes.

Efeitos. Ininvalidação das normas ex tunc, ressalvada a não repetição dos valores percebidos de boa-fé até a data do presente julgamento.

Ação procedente, com observação.

1. Trata-se de **ação direta de constitucionalidade** do Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, tendo por objeto a **Lei nº 1.953, de 13 de janeiro de 1994** do município de Ibitinga, que dispõe sobre a criação do benefício denominado "Fundo de Reserva", a ser distribuído aos servidores municipais (ativos e inativos) no dia 20 de dezembro de cada ano.

Sustentou, em resumo (a) que a vantagem pecuniária instituída equivale, na realidade, ao "décimo quarto salário" dos servidores do município de Ibitinga; (b) que a benesse está em desacordo com os princípios da Administração Pública, não atendendo ao interesse público ou às exigências do serviço, por não apresentar critério preciso para nortear e justificar o pagamento da bonificação; (c) que a norma impugnada, portanto, é incompatível com os princípios da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e finalidade, ofendendo os arts. 111, 128 e 144, todos da Constituição Estadual, pois acarretam dispêndio de recurso público sem motivo justificado. Citou precedentes. Daí a declaração de constitucionalidade (fls. 01/13).

Determinado o processamento (fl. 61), vieram informações do Presidente da Câmara Municipal (fls. 72/74) e do Prefeito Municipal (fls. 78/88). Manifestou-se a Douta



Este Réguamento é de natureza técnica, de caráter interno, destinado a regular a organização e funcionamento da Sociedade de Desenvolvimento Sustentável da UFSCAR, denominada MERGULHÃO e outro.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria (fls. 101/110).

É o relatório.

2. Procedente a ação.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, tendo por objeto a **Lei nº 1.953, de 13 de janeiro de 1994** do município de Ibitinga, que dispõe sobre a criação do benefício denominado "Fundo de Reserva", a ser distribuído aos servidores municipais (ativos e inativos) no dia 20 de dezembro de cada ano.

Com o seguinte teor a norma impugnada:

"ARTIGO 1º - Fica criado o Fundo de Reserva de Servidores Municipais, a ser distribuído no dia 20 de dezembro de ano, mediante as condições estabelecidas nesta Lei."

"ARTIGO 2º - O Fundo é constituído de contribuição de 4% (quatro por cento) pelo Poder Executivo sobre o total da folha de pagamento, inclusive as vantagens pessoais, no dia imediato ao pagamento."

"ARTIGO 3º - O Servidor Municipal, inclusive os inativos e pensionistas poderão participar do fundo, com a contribuição de 4% (quatro por cento), descontados do salário, inclusive as vantagens pessoais exceto o salário família e férias."

"PARÁGRAFO ÚNICO - O servidor que não tiver interesse em participar do Fundo de Reserva deverá manifestar por escrito até o dia 30 de janeiro de 1994, ou na data de sua admissão."

"ARTIGO 4º - As contribuições serão aplicadas no mercado de capital, na conformidade e orientação do Poder Executivo."

"ARTIGO 5º - A demissão ou falecimento do servidor, implicará na antecipação da distribuição de seu quinhão, tomando como base os valores apurados até o último dia do mês anterior."

"ARTIGO 6º - A distribuição será feita mediante a constituição de um índice de participação de cada servidor, tendo como base a soma dos salários de cada servidor nos meses de janeiro e novembro de cada ano e a soma da folha de pagamento dos servidores em geral."

"PARÁGRAFO ÚNICO - Apurado o índice, este multiplicado pelo valor do Fundo de Reserva constituirá o quinhão do servidor municipal."

"ARTIGO 7º - O disposto nesta lei é extensivo as autarquias e empresas públicas do Município."





PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

"ARTIGO 8º - As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias vigentes, suplementadas se necessário." (fls. 49/50).

Sustentou o autor a falta de razoabilidade e proporcionalidade na concessão de benefício que não atende aos interesses públicos e acarreta, portanto, inequívoco prejuízo ao erário. Alegou assim, afronta aos art. 111 e 128 da Constituição Estadual, pretendendo a declaração de inconstitucionalidade da norma.

Com razão.

O Poder Público deve obedecer aos princípios existentes no art. 111 ("A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.") e ao preceito insculpido no art. 144, ambos da Constituição Estadual ("Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.").

Sobre a inconstitucionalidade decorrente de violação ao princípio da razoabilidade, pondera DALTON SANTOS MORAIS:

"Além da inconstitucionalidade decorrente de violação a dispositivos constitucionais expressos, outro vício material de inconstitucionalidade que preocupa sobremaneira a doutrina constitucionalista atual recai sobre o excesso de poder legislativo, violador do princípio constitucional implícito da proporcionalidade/razoabilidade."

(...)

"A proporcionalidade e a razoabilidade são princípios que não estão expressos na Constituição, mas são valiosos instrumentos de proteção dos direitos fundamentais e do interesse público por permitirem o controle da discricionariedade dos atos do Poder Público e por funcionar como a medida com que uma norma deve ser interpretada no caso concreto para melhor realização do fim constitucional nela embutido."

(...)

"O autor [Luis Roberto Barroso] enumera as máximas segundo as quais se permite que o princípio da razoabilidade fundamente a invalidade de atos contrários à Constituição: 1) quando não se tenha adequação entre a norma e o caso concreto; 2) a medida não seja necessária, havendo outra que irá trazer menos prejuízo e terá mesmo resultado; 3) quando não haja proporcionalidade em





PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sentido estrito, tendo com a utilização da medida proporções maiores de perda do que de ganhos quando se chegar ao fim." ("Controle de Constitucionalidade" – 2010 – Ed. JusPodim – p. 71/72).

Reputa-se, com as diretrizes supra ("1) quando não se tenha adequação entre a norma e o caso concreto; 2) a medida não seja necessária, havendo outra que irá trazer menos prejuízo e terá mesmo resultado; 3) quando não haja proporcionalidade em sentido estrito, tendo com a utilização da medida proporções maiores de perda do que de ganhos quando se chegar ao fim") que a criação de vantagem pecuniária **sem especificar** qual a **condição especial** ou **exigência do serviço** para sua concessão, impõe à Administração despesa **despida** de interesse público.

Ademais, de rigor a observância da regra presente no **art. 128** da Carta Bandeirante ("As vantagens de qualquer natureza só poderão ser instituídas por lei e quando atendam efetivamente ao interesse público e às exigências do serviço").

Inequívoca, deste modo, a violação, pela norma impugnada, dos princípios constitucionais.

No presente caso, ela institui benefício genérico, dissociado do ônus decorrentes do desempenho de serviços comuns em situações especiais ou de natureza extraordinária.

Como se vê, o benefício em questão **não** atende ao interesse público ou a qualquer exigência específica das funções e cargos beneficiados por ela.

A 'efetiva participação do servidor' mediante contribuição mensal **não** altera situação, na medida em que o benefício em sua maior parte é constituído por recursos públicos correspondente a 4% (quatro por cento) do **total** da folha de pagamento (art. 2º - fl. 49) e, como admitido nas informações "... é extensivo a **generalidade** dos servidores públicos municipais, como forma **de valorização da classe profissional...**" (destaquei e grifei - fl. 79), a evidenciar ainda mais, a **generalidade e abstração** do benefício.

Irrelevante de outra parte, a vigência da norma há mais de 30 anos. Como bem ressaltou a D. Procuradoria, "... a lei **inconstitucional não adquire constitucionalidade material ou formal pelo decurso do tempo**" (fl. 105).

Configurada ofensa a princípios constitucionais, mormente os da moralidade, razoabilidade, interesse público e eficiência. Evidente, pois, a afronta aos **arts. 111 e 128 da Constituição Estadual**.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Sobre o ponto, este Eg. Órgão Especial assim já pronunciou:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2.741, de 20 de dezembro de 2010, do Município de Itápolis - Lei que estabelece fundo de reserva para os servidores públicos municipais - Fundo constituído de contribuição de 4% (quatro por cento) pelo Poder Executivo sobre o total da folha de pagamento, a ser distribuído até o dia 20 de dezembro de cada ano, aos servidores públicos ativos - Verba que traduz vantagem pecuniária sem qualquer causa jurídica que a autorize - Violação dos princípios da moralidade, razoabilidade, finalidade e interesse público - Artigos 111, 128 e 144 da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade que se declara da Lei nº 2.741, de 20 de dezembro de 2010, do Município de Itápolis - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, aplicando-se os efeitos 'ex tunc', observada a irrepetibilidade de valores porventura auferidos." (destaquei e grifei - ADIn nº 2.103.433-83.2023.8.26.0000- v.u. j. de 16.08.23 - Rel. Des. ELCIO TRUJILLO).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 'FUNDO DE RESERVA', CONHECIDO INFORMALMENTE POR 'DÉCIMO QUARTO SALÁRIO', E 'GRATIFICAÇÃO DE DEDICAÇÃO AO SERVIÇO LEGISLATIVO - GDSL' - VANTAGENS CONCEDIDAS AOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITÁPOLIS - AUSÊNCIA DE CAUSA RAZOÁVEL PARA SUA INSTITUIÇÃO

- AUMENTO INDIRETO E DISSIMULADO DEREMUNERAÇÃO - 'GRATIFICAÇÃO DE DEDICAÇÃO AO SERVIÇO LEGISLATIVO', ADEMAIS, INSTITUÍDA POR NORMA GENÉRICA QUE NÃO DESCREVE AS SITUAÇÕES QUE ENSEJARIAM SEU RECEBIMENTO E TAMPOUCO PREVÉ OS REQUISITOS PARA SUA PERCEPÇÃO - ARTIGO 16 DA LEI MUNICIPAL Nº 3.176/2015, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI MUNICIPAL Nº 3.533/2019, QUE DELEGA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA À MESA DA CÂMARA PARA DISPOR SOBRE A MATÉRIA - INADMISSIBILIDADE - DELEGAÇÃO INDEVIDA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, DA RAZOABILIDADE, DO INTERESSE PÚBLICO E DA RESERVA LEGAL - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, § 1º, 20, INCISO III, 111, 128 E 144, TODOS DA CARTA BANDEIRANTE INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - 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



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

função inerente ao cargo, não se justifica a instituição, mediante lei, de vantagem pessoal na forma de adicional ou gratificação".

"Com o advento da EC nº 19/1998, o legislador constituinte federal restringiu a autonomia do Poder Legislativo, passando a deter somente a prerrogativa de apresentar projeto de lei sobre o tema, o que não abrange apenas a fixação da remuneração do funcionalismo, mas também a sua disciplina, introduzindo-se no ordenamento constitucional a exigência de lei formal que aperfeiçoa o Estado Democrático de Direito". (destaquei e grifei - ADIn nº 2.085.436-92.2020.8.26.0000 - v.u. j. de 26.05.21 - Rel. Des. RENATO SARTORELLI).

Benefício equivale a concessão de **décimo quarto salário** ou **abono de natal** por diversas vezes reputados inconstitucionais por este **C. Órgão Especial**:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Questionamento de validade da Lei n. Lei n. 2.698, de 05 de julho de 2022, da Estância Turística de Avaré, que institui abono de Natal aos servidores da Câmara Municipal, em pecúnia ou em produtos alimentícios e natalício. 2. Alegação de ofensa às disposições do artigo 111 e 128 da Constituição Estadual. Reconhecimento. 2. Vantagem que, no caso, foi instituída de forma genérica, e sem apontar eventual necessidade da concessão (com base no interesse público ou no atendimento de exigências do bem comum). 3. Norma, ademais, que deixa a critério de ato da Mesa Diretora da Câmara a definição sobre o valor do benefício. Inadmissibilidade. Ofensa ao princípio da reserva legal. 4. Superveniência da Lei n. Lei n. 2.725, de 30 de agosto de 2022, fixando o valor do benefício. Irrelevância. Fato que supre o vício de inconstitucionalidade somente em relação ao fundamento do item "3" (ofensa ao princípio da reserva legal). Persistência da nulidade em relação aos fundamentos dos artigos 111 e 128 da Constituição Estadual. Ação julgada procedente, assegurada a irrepetibilidade dos valores." (destaquei e grifei - ADIn nº 2.191.537-85.2022.8.26.0000 - v.u. j. de 10.05.23 - Rel. Des. FERREIRA RODRIGUES).

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 1.617, de 09 de setembro de 1992, do Município de Catiguá - Lei que 'institui o **décimo quarto (14º) salário aos vencimentos do funcionalismo e servidores municipais**' - Concessão de acréscimo de 01 (um) salário no mês em que ocorrer o aniversário do beneficiário, independentemente de qualquer requerimento - Verba que traduz vantagem pecuniária sem qualquer causa jurídica que a autorize - Violação dos princípios da moralidade, razoabilidade, finalidade e interesse público - Artigos 111, 128 e 144 da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade que se declara*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da Lei nº 1.617, de 09 de setembro de 1992, do Município de Catiguá - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, aplicando-se os efeitos 'ex tunc', observada a irrepetibilidade de valores porventura auferidos." (destaquei e grifei - ADIn nº 2.193.945-20.2020.8.26.0000 - v.u. j. de 23.02.22 - Rel. Des. ÉLCIO TRUJILLO).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Palmares Paulista. LM nº 405/91 e 414/91. Décimo quarto salário. Gratificação de aniversário. Violação a princípios constitucionais e aos art. 111, 128 e 144 da CE."

"1. Vantagens pecuniárias. Interesse público. Exigências do serviço. Os art. 111 e 128 da CE, aplicáveis por força do art. 144, veda a criação de vantagens pecuniárias dissociadas do interesse público e das exigências do serviço. O administrador pode propor alterações legislativas voltadas à adequação do plano de carreiras e remuneração dos funcionários públicos, mas não se admite a criação de gratificações genéricas e vantagens que não remunerem o exercício de atividades especiais. O tempo decorrido desde a promulgação e vigência das leis não afasta a inconstitucionalidade de seus dispositivos."

"2. LM nº 405/91. LM nº 414/91. Décimo quarto salário. Gratificação de aniversário. As LM nº 405/91 e 414/91, ambas do município de Palmares Paulista, ao criarem a gratificação de aniversário e o décimo quarto salário, ambos pagos na data do natalício do servidor sem outra causa, concedem vantagem pecuniária de caráter precário independentemente de qualquer característica especial do trabalho ou da função exercida. Não se exige demonstração de produtividade, cumprimento de metas, alcance de resultados, bastando o simples completar de mais um natalício, o que indica violação ao interesse público e afronta aos princípios da razoabilidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Jurisprudência do Órgão Especial. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade das LM nº 405/91 e 414/91." (destaquei e grifei - ADIn nº 2.237.585-73.2020.8.26.0000 - v.u. j. de 01.12.21 - Rel. Des. TORRES DE CARVALHO).

Ainda no mesmo sentido: ADIn nº 2.062.240-93.2020.8.26.0000 - v.u. j. de 29.09.21 - Rel. Des. TORRES DE CARVALHO; ADIn nº 2.267.833-22.2020.8.26.0000 - v.u. j. de 01.09.21 - Rel. Des. CRISTINA ZUCCHI; ADIn nº 2.085.436-92.2020.8.26.0000 - v.u. j. de 26.05.21 e ADIn nº 2.085.436-92.2020.8.26.0000 - v.u. j. de 26.05.21 - Rel. Des. RENATO SARTORELLI e ADIn nº 2.069.559-20.2017.8.26.0000 - v.u. j. de 09.08.17, de que fui Relator, dentre outros.

Destarte, inequívoca a inconstitucionalidade da norma atacada.





PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Há, pois, vício de constitucionalidade material – a afrontar aos **arts. 111 e 128 da Constituição Estadual**.

Portanto, de rigor o acolhimento da ação.

Por fim, é imprescindível esclarecer que a inconstitucionalidade ora decretada produz efeitos *ex tunc*, fulminando a Lei nº 1.953, de 13.01.94, do Município de Ibitinga, desde o seu nascedouro.

Considerando, no entanto, que a vantagem é concedida há longos anos, **ressalva-se** a não repetição das parcelas recebidas de boa-fé até a data deste julgamento, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

Daí a **procedência** da ação, declarando-se a constitucionalidade da **Lei nº 1.953, de 13.01.94**, do Município de **Ibitinga**, por ofensa aos **arts. 111 e 128 da Constituição Estadual**, com efeitos *ex tunc*, assegurada a não repetição dos valores percebidos de boa-fé até a data do presente julgamento.

Mais não é preciso acrescentar.

3. Julgo procedente a ação, com observação.

EVARISTO DOS SANTOS
Relator
(assinado eletronicamente)



PARECER TÉCNICO N.7.942/2025

Protocolo n. 120.086

Consulente

Prefeitura Municipal da Estância Turística de Ibitinga/SP

Termos da Consulta

“Solicita-se a esta Assessoria Jurídica parecer quanto à regularidade e legalidade da criação de uma lei municipal que autorize o pagamento de abono de Natal, cesta de Natal ou outro benefício eventual aos servidores públicos, em forma de gratificação pelo ano de dedicação e trabalho. Caso seja juridicamente possível, solicita-se a apresentação de um modelo de minuta de lei para a devida criação do benefício. Em caso de impossibilidade legal, solicita-se a indicação de fundamentos e jurisprudências que possam subsidiar eventuais questionamentos futuros sobre o tema.”

Relatório

Trata-se de consulta formulada pela Prefeitura do Município de Ibitinga, por intermédio do servidor **Lilson Aparecido Chinelato Mattioli**, Diretor de Orçamento e Receita, na qual requer orientação acerca regularidade e legalidade da criação de Lei Municipal destinada a conceder abono de natal, cesta de natal ou outro benefício eventual aos servidores públicos, como forma de gratificação pelo ano de trabalho.

Orientação

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Ibitinga acerca da possibilidade jurídica de conceder o benefício de “cesta natalina, abono de natal ou outro benefício eventual” aos seus servidores públicos, bem como sobre o procedimento correto a ser adotado para tal finalidade, à luz da legislação e da jurisprudência pátria.

Sabe-se que a atuação da Administração Pública é regida pelos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, todos previstos pelo **artigo 37, caput, da Constituição Federal/88**. Contudo, além daqueles princípios constitucionalmente previstos, há uma série de outros princípios constitucionais implícitos a que devem respeito o Poder Público, dentre eles, cite-se o regime jurídico administrativo que compreende a supremacia e indisponibilidade do interesse público.

Referido regime jurídico administrativo, em síntese, prevê que a atuação da Administração Pública deve atender o “*bem comum da coletividade administrada*”¹, bem como

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Editores Malheiros, 39. ed. p. 88.



não se deve “dispor do interesse geral da coletividade, nem renunciar a poderes que a lei lhe deu para tal tutela”².

Desse modo, a concessão de cestas natalinas, abono ou benefício eventual de fim de ano aos servidores, somente pode ser interpretada como regular, se existir autorização legal, mesmo assim, a matéria é polêmica.

Não se olvida que o TCESP, quando elaborou o Manual de “Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais”³, edição de 2023, colacionou uma série de despesas consideradas impróprias, incluindo a “Distribuição de agendas, chaveiros, buquês de flores, cartões e cestas de Natal, entre outros brindes” como sendo uma delas. Veja-se:

Feitas essas considerações preliminares, passa-se a relacionar as despesas que o Tribunal, a rigor, tem avaliado como impróprias:

[...]

Distribuição de agendas, chaveiros, buquês de flores, cartões e **cestas de Natal**, entre outros brindes.⁴ [destacamos]

O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do ARE 1539801/SP⁵, reafirmou sua jurisprudência de que a remuneração de servidores públicos está sujeita à **reserva absoluta de lei**. Isso significa que qualquer vantagem pecuniária ou benefício, como a cesta natalina, deve ser instituído por meio de uma lei específica, em sentido formal.

Ainda que se observe o requisito da criação por lei, a jurisprudência, especialmente a do Tribunal de Justiça de São Paulo, que exerce jurisdição sobre o município consultante, tem se manifestado de forma reiterada contrária à concessão de cestas de natal, abono de natal ou benefício eventual de fim de ano a servidores. O entendimento predominante é que tais benefícios, em razão de sua natureza, não se vincula ao interesse público nem às necessidades do serviço, atendendo apenas a interesses particulares dos servidores, o que resulta em gasto de recursos públicos sem causa legítima e em afronta aos princípios da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e finalidade, consagrados nos artigos 111 e 128 da Constituição do Estado de São Paulo. Nesse contexto, diversas ações diretas de constitucionalidade já foram julgadas procedentes, resultando na invalidação de leis municipais que instituíam esse tipo de benefício, transcreve-se:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS MUNICIPAIS. CESTA DE NATAL. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. I. Caso em Exame Ação direta de constitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo contra as Leis nº 51/2020 e nº 50/2023,

²MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Editores Malheiros, 39. ed. p. 110.

³ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Gest%C3%A3o%20Financeira%20de%20Prefeituras%20e%20C%C3%A2maras%20Municipais.pdf> > Acesso no dia 14/11/2025.

⁴ TC-000506/026/09

⁵ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7183575>. Acesso em 14/11/2025.



ambas do Município de Lutécia, que autorizam a concessão de cesta de Natal aos servidores da Câmara Municipal. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em verificar a constitucionalidade das leis municipais que concedem cesta de Natal aos servidores, à luz dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, razoabilidade, finalidade e interesse público. III. Razões de Decidir 3. **As leis impugnadas violam os princípios da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e interesse público, ao autorizarem a concessão de benefício sem atender às exigências do serviço público.** 4. A concessão de cesta de Natal configura dispêndio público sem causa e afronta os artigos 111 e 128 da Constituição Estadual. IV. Dispositivo e Tese 5. Pedido julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade das Leis nº 51/2020 e nº 50/2023 do Município de Lutécia, com ressalva da irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé. Tese de julgamento: 1. A concessão de benefícios sem atender ao interesse público viola os princípios constitucionais. 2. A autonomia municipal deve respeitar os princípios constitucionais da Administração Pública. Legislação Citada: Constituição Estadual, arts. 111, 128, 144. Jurisprudência Citada: TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2271716-35.2024.8.26 .0000; Rel. Des. Luis Fernando Nishi; Órgão Especial; j. 12/02/2025. TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2191422-93 .2024.8.26.0000; Rel. Des. Ricardo Dip; Órgão Especial; j. 11/12/2024. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 30021339020258260000 São Paulo, Relator.: Carlos Monnerat, Data de Julgamento: 25/06/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/06/2025) [destacamos]

Ação direta de inconstitucionalidade - Impugnação à Lei nº 5.821, de 16 de dezembro de 2015, com as alterações da **Lei nº 6.289, de 06 de dezembro de 2019, do Município de Sumaré – "Abono de Natal" - Benefício que não atende ao interesse público, bem como às exigências do serviço** - Ofensa aos princípios da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade, finalidade e interesse público – Violação aos artigos 111 e 128 da Carta Estadual – Precedentes deste C. Órgão Especial – Ação procedente, ressalvada a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé até a data do julgado. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21914047220248260000 São Paulo, Relator.: Ademir Benedito, Data de Julgamento: 29/01/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 03/02/2025). [destacamos]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL – SERVIDOR PÚBLICO – VANTAGEM PECUNIÁRIA. CONCESSÃO DE CESTA DE NATAL AOS SERVIDORES PÚBLICOS – LEI 6.698, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE AMERICANA – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 111, 128 E 144, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INSTITUIÇÃO DE VANTAGEM PECUNIÁRIA PARA SERVIDORES PÚBLICOS ATIVOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA – INSTITUIÇÃO DE QUALQUER VANTAGEM PECUNIÁRIA QUE DEVE ATENDER AO INTERESSE PÚBLICO E ÀS EXIGÊNCIAS DO SERVIÇO, E NÃO



APENAS PRIVILEGIAR, COMO NO CASO EM TELA, INTERESSES PRIVADOS DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS – INCOMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, RAZOABILIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. VALOR DO BENEFÍCIO INSTITUÍDO POR MEIO DE DECRETO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E DE RESOLUÇÃO DA CÂMARA DOS VEREADORES – SISTEMA NORMATIVO CONSTITUCIONAL EXIGE LEI EM SENTIDO ESTRITO PARA A FIXAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS – MATÉRIA QUE DEVE OBSERVAR O PRINCÍPIO DA RESERVA ABSOLUTA DE LEI – INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 20, III, E 24, § 2º, "1", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, REPRODUÇÃO DOS ARTS. 51, IV, 52, XIII, E 61, § 1º, II, A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – INCOMPATIBILIDADE COM O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA – AÇÃO PROCEDENTE, COM RESSALVA. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21454128820248260000 São Paulo, Relator.: Nuevo Campos, Data de Julgamento: 18/09/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 19/09/2024) [destacamos]

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Leis Municipais nº 4.245 e nº 4.246, ambas de 05.04.2023, do **Município de Paulínia**. Apontada violação aos artigos 111, 115, XV, 128 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. **Leis impugnadas que instituíram o pagamento de "vale cesta de Natal" a todos os servidores ativos, inativos e pensionistas do Município**. Pedido de admissão como "amicus curiae" formulado pelo Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos do Município de Paulínia – PAULIPREV. Indeferimento. Ausência dos requisitos previstos no art. 138 do CPC, bem como de motivo para se excepcionar a expressa vedação contida no artigo 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/1999. **Concessão do benefício "Cesta Natalina", mediante "crédito em cartão de benefício" que viola os princípios da razoabilidade, do interesse público, bem como da isonomia com os trabalhadores em geral. Ofensa aos artigos 111, 115, XV, 128 e 144 da Constituição Estadual. Concessão de benefício aos servidores que não observa o interesse público**, demais do que, ainda a se considerar natureza "pro labore faciendo", não pode ser deferida a servidor inativo (Súmula Vinculante nº 55 do STF). Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com modulação e irrepetibilidade. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21369755820248260000 São Paulo, Relator.: Aroldo Viotti, Data de Julgamento: 04/12/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/12/2024). [destacamos]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO «E UMA CESTA DE NATAL ANUAL» CONTIDA NO CAPUT DO ART. 1º, E DO § 2º DESTE MESMO ART. 1º, TODOS DA LEI MUNICIPAL DE NOVA ODESSA 2.067/2005. - Analisando as disposições normativas impugnadas, percebe-se a inexigência de contrapartida alguma por parte dos servidores de Nova Odessa para recebimento o benefício da cesta de



Natal. É dizer, inexiste suporte fático ou jurídico idôneo a justificar o dispêndio de recursos públicos para essa concessão - As correspondentes normas locais terminam por afrontar (i) os princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade e finalidade, e (ii) a previsão constitucional de que a instituição de vantagens de qualquer natureza apenas se justifica quando forem atendidos, de modo efetivo, o interesse público e as exigências do serviço, nos termos dos arts. 111 e 128 da Constituição paulista - A só mudança da natureza do benefício sub examine – que, no caso, pode conceder-se em gêneros ou por meio de crédito em cartão próprio– não tem o condão de tornar a norma constitucional, uma vez que, ainda assim, haverá dispêndio de recursos públicos para a concessão das cestas de Natal sem contrapartida alguma por parte dos servidores públicos novaodessenses, não se avistando, pois, a agitada perda de objeto da demanda - O art . 3º da Lei de Nova Odessa 2.067/2005 revogou expressamente a Lei municipal 1.432/1994 (de 16-11), cujo § 2º do art. 1º possuía a seguinte redação: «Fica ainda a Prefeitura Municipal autorizada a conceder uma cesta de natal anual a todos os servidores municipais». Assim, diante da procedência da ação e visando a evitar indesejado efeito repristinatório de um ato normativo inquinado por de todo equivalente inconstitucionalidade, declara-se inconstitucional, por meio de arrastamento, o dispositivo legal antes revogado. Indeferimento de ingresso de amicus curiae. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com modulação. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22469788020248260000 São Paulo, Relator.: Ricardo Dip, Data de Julgamento: 11/12/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/12/2024). [destacamos]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da Lei n.º 1.971, de 12 de dezembro de 2022 do município de Ilha Comprida/SP, que concede cestas de natal aos servidores públicos municipais e, por arrastamento, da lei municipal 1.565, de 21 de dezembro de 2018, também do município de Ilha Comprida/SP. Violão aos princípios da razoabilidade, do interesse público e das exigências do serviço. Ofensa aos art. 111 e 128 da CE. A concessão de cestas de natal aos servidores públicos municipais não observa o interesse público ou às exigências do serviço, mas apenas o interesse privado dos próprios servidores. Inconstitucionalidade configurada, assegurada apenas a irrepetibilidade dos valores referentes às cestas de natal recebidas de boa-fé. Precedentes. Ação procedente. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2089128-94.2023.8.26.0000 São Paulo, Relator.: James Siano, Data de Julgamento: 16/08/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/08/2023). [destacamos]

Ação direta de inconstitucionalidade - Impugnação às Leis nºs 1.818/1992, 2.630/2009, 2.794/2013 e 3.012/2018, do **Município de Álvares Machado** – "Gratificação natalícia" paga por ocasião do aniversário do servidor público, e dispensa de suas atividades laborais no dia do seu aniversário - Benefícios que não atendem ao interesse público, bem como às exigências do serviço – Ofensa aos princípios da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade,



finalidade e interesse público – Violação aos artigos 111 e 128 da Carta Estadual – Precedentes deste C. Órgão Especial – Ação parcialmente procedente, ressalvada a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé até a data da concessão da medida liminar. (TJ-SP - ADI: 20609582020208260000 SP 2060958-20.2020 .8.26.0000, Relator.: Ademir Benedito, Data de Julgamento: 02/12/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/12/2020) [destacamos]

"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). (TJ-SP - ADI: 21889189020198260000 SP 2188918-90.2019.8.26 .0000, Relator.: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 11/12/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/12/2019) [destacamos]

Ação direta de inconstitucionalidade. Itirapina. Lei n. 2.143, de 28 de setembro de 2006, em sua redação original e na redação dada pela Lei nº 2.543, de 16 de março de 2012. Servidor público. Remuneração. Vantagens. **Pagamento de 14º (décimo-quarto) salário** e direito de se ausentar do serviço por um dia, por ocasião do mês de aniversário do servidor. **Violão dos princípios da moralidade, razoabilidade, além de desatendimento ao**



interesse público e às exigências do serviço. Benesse lesiva ao erário e dissociada dos princípios constantes do art. 111 e da regra do art. 128, ambos da Constituição Estadual. Precedentes do Órgão Especial. Pedido procedente, com observação. (TJ-SP - ADI: 21951672320208260000 SP 2195167-23.2020.8.26 .0000, Relator.: Antonio Celso Aguilar Cortez, Data de Julgamento: 17/03/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 18/03/2021) [destacamos]

Já se posicionou o STJ sobre o assunto:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. SERVIDOR. VPNI PARA SUBSTITUIÇÃO DO 14º SALÁRIO. ALEGAÇÃO DE EXPRESSA VIOLAÇÃO DE NORMAS JURÍDICAS. AFASTAMENTO DA APLICAÇÃO DA SÚMULA 343 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À GRATIFICAÇÃO EXISTENTE EM REGIME JURÍDICO ANTERIOR. NÃO COMPROVAÇÃO DO DECESSO REMUNERATÓRIO. ADOÇÃO DO ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO AGRG NO RE 425.579. I - Trata-se de ação rescisória em que se pretende a rescisão de acórdão que reconheceu o direito à percepção da gratificação especial instituída pela Resolução Normativa do CNPq n. 05/75 e transformada em vantagem pessoal nominalmente identificada-VPNI (arts. 9º, § 1º, do Decreto-Lei n. 1.971/82 - alterado pelo Decreto-Lei n. 2.100/83 - e arts. 5º, § 1º, 6º, I e II, e 8º do Decreto n. 89.253/83) e ao pagamento de parcelas vencidas. II - Entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal acerca do tema no seguinte sentido: "Servidores do CNPq: Gratificação Especial: inexistência de direito adquirido. Ao julgar o MS 22.094, Pleno, 02.02.2005, Ellen Gracie, DJ 25.02.2005, o Supremo Tribunal decidiu que os servidores do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, quando convertidos de celetistas em estatutários, não fazem jus à incorporação da Gratificação Especial, dada a inexistência de direito adquirido a regime jurídico. (STF, AgR no RE 425.579, Primeira Turma, Rel.: Min. Sepúlveda Pertence, j. 15.5/2007, DJe 8/6/2007, p. 35)". III - Em face desse entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, afasta-se a aplicação da Súmula 343 daquela Corte Suprema, o que admite o conhecimento e o julgamento da ação rescisória. IV - Acórdão rescindendo que violou expressamente as seguintes normas jurídicas: art. 243 da Lei 8.112/90, art. 7º da Lei 8.162/91, arts. 37, XV, e 5º, caput, e XXXVI, da Constituição Federal. V - Embora os dispositivos da legislação federal tratem da instituição do regime jurídico único estatutário, nenhum deles estabelece a obrigação de que sejam mantidas todas as gratificações concedidas aos servidores no regime anterior a que estavam submetidos. O acórdão rescindendo também contraria normas constitucionais, porque não se comprovou o decesso remuneratório e nem se pode admitir direito adquirido à gratificação especial equivalente ao 14º salário percebido pelos réus quando ainda sujeitos ao regime celetista. VI - Com a rescisão do acórdão atacado, o novo julgamento do recurso especial implica na manutenção do acórdão recorrido, proferido pelo Tribunal a quo, que adotou exatamente a posição da Corte Suprema (AgRg no RE 425.579) no sentido de que a supressão da gratificação pela alteração do regime jurídico dos servidores não ofende o direito adquirido. VII - Ação rescisória julgada procedente para rescindir o acórdão decorrente do REsp. 932.763/RJ e para, em juízo rescisório, negar provimento ao recurso especial. (STJ - AR: 5072



RJ 2012/0226483-5, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 12/09/2018, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 02/09/2019). [destacamos]

O julgamento proferido pelo **Supremo Tribunal Federal** reafirma de maneira categórica a inconstitucionalidade do chamado décimo quarto salário, instituído por leis municipais como gratificação adicional paga aos servidores por ocasião do gozo de férias. Assim, o STF declarou a inconstitucionalidade das normas impugnadas, modulando parcialmente os efeitos da decisão, e consolidando a tese de que o décimo quarto salário, independentemente de sua denominação local, é incompatível com a ordem constitucional vigente, transcreve-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGOS 61 A 64 DA LEI COMPLEMENTAR Nº18, DE 14 DE SETEMBRO DE 1994, E DAS EXPRESSÕES 'OS QUE ESTÃO EM GOZO DE LICENÇA REMUNERADA' E 'SERVIDORES APOSENTADOS', CONSTANTES DO PARÁGRAFO 2º, DO ARTIGO 1º, DA LEI Nº 1.838, DE 16 DE MARÇO DE 2009, E, POR DEPENDÊNCIA, DAS EXPRESSÕES 'OS QUE ESTÃO EM GOZO DE LICENÇA REMUNERADA' E 'SERVIDORES APOSENTADOS', CONSTANTES DO CAPUT DO ARTIGO 1º DO DECRETO Nº 43, DE 26 DE MARÇO DE 2009, TODOS DO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA - DÉCIMO QUARTO SALÁRIO PAGO AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS POR OCASIÃO DO GOZO DE FÉRIAS -AUSÊNCIA DE CAUSA RAZOÁVEL - PAGAMENTO DE FÉRIAS EM PATAMAR SUPERIOR AO TERÇO CONSTITUCIONAL MÍNIMO - AUMENTO INDIRETO E DISSIMULADO DE REMUNERAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE, ADEMAIS, DE ESTENDER AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO A SERVIDORES 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 - MODULAÇÃO DOS EFEITOS EM RELAÇÃO AOS ARTIGOS 61 A 64 DA LEI COMPLEMENTAR Nº18, DE 14 DE SETEMBRO DE 1994 -AÇÃO PROCEDENTE". "A remuneração dos servidores, ainda que pautada em preceito instituído na Magna Carta deve estar sempre associadas ao interesse público, nos termos do artigo 128 da Constituição Estadual, não podendo ser utilizadas como forma de aumento dissimulado dos vencimentos, sob pena de violação aos princípios da moralidade e da razoabilidade consagrados pelo artigo 111 da mesma Carta." [...] (STF - ARE: 1352183 SP 2044797-32.2020.8.26 .0000, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 26/04/2022, Data de Publicação: 03/05/2022). [destacamos]



Os acórdãos apontam que a instituição de qualquer vantagem pecuniária deve atender ao interesse público e às exigências do serviço, e não apenas privilegiar interesses privados dos servidores, sendo incompatível com os princípios da moralidade, razoabilidade e do interesse público.

Considerando o cenário jurídico apresentado, o procedimento correto exige uma análise cuidadosa dos riscos e a observância da jurisprudência consolidada, visto que a criação de uma lei municipal para conceder cestas natalinas, abono de natal ou benefício eventual de fim de ano aos servidores de Ibitinga apresenta elevado risco de ser declarada inconstitucional em eventual controle concentrado de constitucionalidade pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, possivelmente a partir de provocação do Procurador-Geral de Justiça. Além disso, não há fundamento jurídico sólido que ampare a constitucionalidade de tal benefício, pois a jurisprudência majoritária entende tratar-se de liberalidade com recursos públicos, destituída de interesse público legítimo. Dessa forma, caso o Município pretenda adotar medidas de valorização de seus servidores, deve fazê-lo mediante a concessão de vantagens pecuniárias que possuam clara relação de contraprestação ou se justifiquem em razão de exigências específicas do serviço, como gratificações de desempenho, produtividade ou qualificação técnica, desde que instituídas por lei com critérios objetivos e compatíveis com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

O TCESP mantém a mesma linha de pensamento do TJSP, ao julgar irregular as contas da Câmara Municipal de Alvinlândia, no **TC-018725.989.22-2** (ref. **TC-003726.989.20-5**)⁶ e da Câmara Municipal de Rancharia no **TC-005427.989.24-9** (ref. **TC-012710.989.23-7** e **TC-005436.989.22-2**)⁷, que concederam cestas de natal aos servidores públicos.

O recente julgado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, proferido pela Segunda Câmara na sessão de **16/09/2025**, (TC-004136.989.23-3)⁸, reforça de maneira inequívoca a **ilegalidade da concessão de cestas ou abonos de Natal a servidores públicos**, por ausência de interesse público e incompatibilidade com os princípios constitucionais que regem a Administração. No caso analisado, ao apreciar as contas anuais da Prefeitura de Patrocínio Paulista, o Tribunal determinou expressamente a **cessação imediata do pagamento do Abono de Natal previsto na Lei Municipal nº 3.588/23**, reconhecendo que tal despesa configura gasto público sem causa legítima, dissociado das necessidades do serviço e em violação aos artigos. 111 e 128 da Constituição Estadual. Além disso, o Tribunal entendeu que a norma municipal afronta a responsabilidade fiscal e a razoabilidade, determinando o envio de ofício ao Ministério Público para a adoção das medidas cabíveis, evidenciando o grau de gravidade da irregularidade. O acórdão, portanto, reafirma a posição firme e reiterada da Corte de Contas no sentido de que benefícios natalinos, em qualquer formato, não atendem ao interesse público e são manifestamente inconstitucionais.

⁶ Disponível em: https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/7/3/4/895437.pdf . Acesso em 14/11/2025.

⁷ Disponível em: https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/8/6/2/958268.pdf . Acesso em 14/11/2025.

⁸ Disponível em: https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/1/6/8/20082861.pdf . Acesso em 14/11/2025



Conclusão

Ante às considerações expostas, **S.M.J.**, conclui-se que, a concessão de cestas natalinas, abono de natal ou qualquer tipo de benefício eventual de fim de ano aos servidores públicos do Município de Ibitinga, ainda que instituída por lei específica, é uma medida juridicamente desaconselhável.

O entendimento pacífico e reiterado do Tribunal de Justiça de São Paulo é no sentido de que tal benefício viola princípios constitucionais basilares da Administração Pública, notadamente o da moralidade, da impessoalidade e do interesse público, por se tratar de despesa sem contrapartida e que atende apenas ao interesse privado dos agentes públicos, também sendo alvo de questionamento pelo TCESP.

Portanto, recomenda-se que o Município de Ibitinga se abstenha de instituir o referido benefício, a fim de evitar a instauração de litígios judiciais com alta probabilidade de resultado desfavorável, o que poderia acarretar, inclusive, questionamentos sobre a legalidade dos gastos efetuados.

Adamantina/SP, 17 de novembro de 2025.

Vania Regina Macias

Consultora Responsável pela Elaboração

VANIA REGINA
MACIAS

Assinado de forma digital
por VANIA REGINA
MACIAS
Dados: 2025.11.17
11:43:04 -03'00'

José Carlos Pacheco de Almeida

Revisor Jurídico Responsável pela Aprovação

JOSE CARLOS
PACHECO DE
ALMEIDA

Assinado de forma digital
por JOSE CARLOS
PACHECO DE ALMEIDA
Dados: 2025.11.17
12:49:04 -03'00'

