



**PREJULGADO DE TESE Nº 004, 17 de maio de 2016.**

**RESOLUÇÃO Nº 12.491**

**Processo nº 201604997-00**

**EMENTA:** CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS. NATUREZA JURÍDICA DO VALE ALIMENTAÇÃO CONCEDIDO AOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARCELA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO NA DESPESA DE PESSOAL. NÃO INCIDÊNCIA DE DESCONTO PREVIDENCIÁRIO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS DO STF, STJ E TCM-PA. POSSIBILIDADE DE REVISÃO EM ANO ELEITORAL, LIMITADA A RECOMPOSIÇÃO DE PERDAS INFLACIONÁRIAS. LIMITAÇÃO TEMPORAL PARA INCIDÊNCIA DA REVISÃO. EXIGÊNCIA DE LEI EM SENTIDO ESTRITO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LRF E ART. 73, INCISO VIII C/C ART. 7º, INCISO I, AMBOS DA LEI 9.504/97. PELA REGULARIDADE DA CONSULTA POR ATENDER O ART. 1º, XVI, DA LC Nº 084/2012.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA** formulada em tese, e respondida nos termos do **Art. 1º, inciso XVI, da LC nº 84/2012 do TCM**, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, à **unanimidade**, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão, Relatório, Voto e Resolução da Conselheira Relatora, às **fls. 11-27** dos autos, que passam a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM/PA a presente decisão constitui-se PREJULGADO DE TESE.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, **17 de maio de 2016.**

  
Conselheiro Vice-Presidente **Sérgio Leão**  
Presidente da Sessão

  
Conselheira Ouvidora **Mara Lúcia**  
Relatora

**Presentes:** Conselheiros, Aloísio Chaves, Daniel Lavareda, Mara Lúcia, Antonio José Guimarães e Sérgio Leão; Procuradora do Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado do Pará, Maria Inez Gueiros.



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

Processo n.º: 201604997-00

Assunto: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás

Interessado: Jeová Gonçalves de Andrade

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

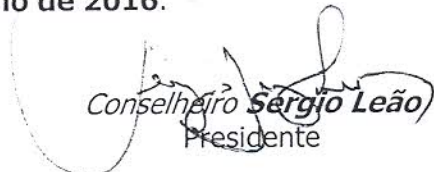
Exercício: 2016

Publicado no D.O.E. Nº 33.131  
de 11/05/16 à Pg. 61  
do \_\_\_\_\_ Caderno.

**EMENTA: CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS. NATUREZA JURÍDICA DO VALE ALIMENTAÇÃO CONCEDIDO AOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARCELA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO NA DESPESA DE PESSOAL. NÃO INCIDÊNCIA DE DESCONTO PREVIDENCIÁRIO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS DO STF, STJ E TCM-PA. POSSIBILIDADE DE REVISÃO EM ANO ELEITORAL, LIMITADA A RECOMPOSIÇÃO DE PERDAS INFLACIONÁRIAS. LIMITAÇÃO TEMPORAL PARA INCIDÊNCIA DA REVISÃO. EXIGÊNCIA DE LEI EM SENTIDO ESTRITO. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LRF E ART. 73, INCISO VIII C/C ART. 7º, INCISO I, AMBOS DA LEI 9.504/97.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada por autoridade competente, e respondida nos termos do **art. 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012 c/c §2º, do art. 300, do RITCM-PA**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, às **fls. 11-26**, que passam a integrar esta decisão.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **17 de maio de 2016**.

  
Conselheiro **Sérgio Leão**  
Presidente

  
Conselheira **Mara Lúcia**  
Relatora

**Presentes:** Conselheiros Aloísio Chaves; Daniel Lavareda; Mara Lúcia; Antônio José Guimarães e Sérgio Leão; e Procuradora Maria Inez K. de Mendonça Gueiros.





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

Processo n.º: 201604997-00

Assunto: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás

Interessado: Jeová Gonçalves de Andrade

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2016

RELATÓRIO

**JEOVÁ GONÇALVES DE ANDRADE**, Prefeito Municipal de Canaã dos Carajás, encaminhou **CONSULTA** (fls. 01/03), com amparo no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 084/2012**, onde requer, em apertada síntese, a manifestação desta Corte de Contas, quanto à avaliação de legalidade e constitucionalidade da aplicação de reajuste/revisão, do valor concedido, a título de Vale Alimentação, pela Prefeitura Municipal, o qual instituído por meio de Lei Municipal, formulando, assim, os seguintes questionamentos:

- 1) É possível o Poder Executivo Municipal conceder aumento do auxílio alimentação da forma como foi apresentada acima, ou seja, promovendo um aumento de R\$-70,00 (setenta reais), passando de R\$-430,00 (quatrocentos e trinta reais) para R\$-500,00 (quinhentos reais), tendo em vista que o gestor não tem qualquer parâmetro para justificar esse aumento a exemplo do que ocorreu com a revisão salarial?*
- 2) O auxílio alimentação instituído pela Lei Municipal n.º 633/2014 tem caráter remuneratório ou indenizatório? A Secretaria Municipal de Finanças de Canaã dos Carajás possui dúvida a respeito da classificação contábil desse benefício. Se esse benefício tem caráter remuneratório, entendendo-se que o mesmo deve ser computado no limite de gastos com folha de pessoal e deve seguir as regras do art. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Se o mesmo tem caráter indenizatório, o Poder Público não computa esse gasto dentro do limite de gastos com pessoal*

*Handwritten signature*



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

*e promove a classificação dessa despesa em outra rubrica orçamentária.*

**3) Caso esse Tribunal de Contas entenda que o auxílio alimentação tenha caráter indenizatório. O Poder Executivo pode pagar esse benefício em pecúnia e diretamente na folha de pagamento do servidor, sem que isso caracterize como gastos com despesa de pessoal? Nesse caso, o auxílio alimentação é passível da incidência de encargos previdenciários?**

Diante do exposto, considerando que o caso em questão, apesar de pautado em fato concreto, qual seja, a específica situação legal de concessão da aludida parcela, naquela municipalidade, entendo que a mesma possui relevância temática, dada a sua indiscutível repercussão, junto aos demais jurisdicionados desta Corte de Contas, razão pela qual realizarei seu recebimento e apreciação, sob a forma de tese, a teor do permissivo contido no **§2º, do art. 300, do RITCM-PA.**

Destaco, ainda, que os presentes autos foram recebidos à minha Relatoria, em **26.04.16**, onde considerando o atendimento das formalidades regimentais para seu processamento, procedi com o prévio levantamento de outras manifestações, deste Colegiado de Contas, sobre o tema abordado, os quais em parte serão consignados no meu voto, o qual, conforme entendimento administrativo, recebeu prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, em **12.05.16**, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema submetido.

**É o relatório.**

**VOTO**

**PRELIMINARMENTE**, cumpre analisar da regularidade da presente **Consulta**, a qual se confirma, dado o atendimento das formalidades insculpidas no **artigo 1º, inciso**





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

**RESOLUÇÃO N.º 12.491**

**XVI, da LC n.º 084/2012<sup>1</sup> c/c §2º, do art. 300, do RITCM-PA**, visto que formulada com base em caso concreto, contudo, passível de análise e resposta, sob a forma de tese, conforme previsão regimental, para além de ser encaminhada por autoridade competente e suscitada em dúvida na aplicação de dispositivos legais, de competência fiscalizatória deste **TCM-PA**.

Cabe-me destacar que, ainda em sede preliminar, que a apreciação da consulta e resposta, ora apresentadas, serão realizadas com base na tese que encerra a matéria, sem que a mesma importe em prévia análise de futuro ato concessor, no que se impõem, desta forma, a submissão posterior da matéria, ao **TCM-PA**, na forma regimental.

Procedido o levantamento dos precedentes deste **TCM-PA**, destaco que a matéria, em grande parte, já foi devidamente debatida por este Colendo Plenário, nos autos do **Processo n.º 201509282-00**, o qual ensejou a aprovação da **Resolução n.º 11.986/2015**, onde foi respondida consulta formulada pela Câmara Municipal de Benevides, sob minha relatoria, a qual recebeu a seguinte ementa:

***EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE BENEVIDES. CONCESSÃO DE VALE ALIMENTAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS. EXIGÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA. VEDAÇÃO DE CONCESSÃO AOS VEREADORES (§ 4º, DO ART. 39, DA CF/88). PARCELA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO. PREVISÃO NA LDO E LOA. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA NO ATO CONCESSÓRIO. VEDAÇÃO DE CONCESSÃO A SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS. DESPESA PRECEDIDA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.***

<sup>1</sup> XVI - Responder a consulta técnica que lhe seja formulada, em tese, por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

**RESOLUÇÃO N.º 12.491**

Dado o indicado precedente, bem como objetivando o pleno esclarecimento da municipalidade, ora consulente, transcreverei, em parte, a manifestação aprovada pelo **TCM-PA**, destacadamente para resposta dos **itens 2 e 3**, acima transcrito, conforme segue:

***I. Da natureza jurídica do nomeado "auxílio alimentação". Da repercussão nos limites de despesas com pessoal e de sua classificação em rubrica orçamentária. Possibilidade de Pagamento em Pecúnia. Da não incidência de descontos previdenciários.***

Inicialmente, cabe-me identificar a natureza jurídica do referido benefício, com vistas a assentar sua legalidade, possibilidade de beneficiados, bem como os impactos orçamentários decorrentes de tal despesa.

Tal como já declinado, nos autos do **Processo n.º 201509282-00**, a matéria em comento já sofreu apreciação por outras **Cortes de Contas**<sup>2</sup>, onde restou sedimentado o entendimento pela possibilidade de concessão de tal parcela e a não inclusão da despesa, no rol que compõe as nomeadas *despesas com pessoal*, dada sua natureza indenizatória, afastando, por conseguinte, impactos nas folhas de pagamento de pessoal; incorporação ao vencimento dos servidores e/ou incidência para cálculo de recolhimentos previdenciários.

Destacou-se, no pretérito julgamento deste **TCM-PA** que, para efetiva configuração da natureza indenizatória, a mesma só poderá ser paga para os servidores da ativa, excluindo-se, por conseguinte, seu repasse aos servidores aposentados ou pensionistas.

---

<sup>2</sup> TCE de Minas Gerais nas Consultas n.º 737.713, de 04/03/09; 759.623, de 08/10/08; 716.011, de 12/03/08; 730.772, de 06/06/07; 657.567, de 16/02/05; 684.998, de 15/12/04; 687.023, de 01/12/04 e 695.555, de 16/08/06.





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

**RESOLUÇÃO N.º 12.491**

Outrossim, alguns requisitos mínimos são exigidos para a regularidade da despesa, dos quais se destacam: **(I)** a previsão legal no município; **(II)** a previsão orçamentária; **(III)** a realização de processo licitatório para a aquisição das cestas básicas ou de empresa que administre o "vale alimentação", e, ainda, **(IV)** observar o princípio da isonomia, ou seja, o benefício deve alcançar a totalidade dos servidores da Administração Municipal na ativa, vinculados ao Poder Público, ora concedente.

Cumpra destacar que os valores pagos a título de auxílio-alimentação, possuem caráter indenizatório, não se incorporando à remuneração do servidor para fins de aposentadoria e, portanto, tal parcela não pode ser considerada como base de cálculo para fins de incidência da contribuição previdenciária e, por inflexão lógica, com o cálculo de despesas com pessoal.

Por clara aplicação analógica, cabe ressaltar que, no âmbito federal, a **Lei n.º 8.460/92** que dispõe sobre a concessão de antecipação de reajuste de vencimentos e de soldos dos servidores civis e militares do Poder Executivo Federal traz em seu bojo o seguinte dispositivo:

***Art. 22. O Poder Executivo disporá sobre a concessão mensal do auxílio-alimentação por dia trabalhado, aos servidores públicos federais civis ativos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.***

***§1º. A concessão do auxílio-alimentação será feita em pecúnia e terá caráter indenizatório.***

***§3º. O auxílio-alimentação não será:***

***a) incorporado ao vencimento, remuneração, provento ou pensão;***

***b) configurado como rendimento tributável e nem sofrerá incidência de contribuição para o Plano de Seguridade Social do servidor público;***

***c) caracterizado como salário-utilidade ou prestação salarial in natura.***

*Assinado*



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

Neste mesmo sentido, a jurisprudência do **C. Supremo Tribunal Federal** corrobora tal entendimento, conforme se verifica da ementa do **RE 332.445/RS**, sob a Relatoria do **Ministro MOREIRA ALVES**:

**AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO.**

*- Esta Corte tem entendido que o direito ao vale-alimentação ou auxílio-alimentação não se estende aos inativos por força do §4º do artigo 40 da Constituição Federal, porquanto se trata, em verdade, 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 (assim, a título exemplificativo, nos RREE 220.713, 220.048, 228.083, 237.362 e 227.036). Dessa orientação divergiu o acórdão recorrido. Recurso extraordinário conhecido e provido. (STF - RE 332445 / RS-RIO GRANDE DO SUL. 1ª Turma - Relator Ministro Moreira Alves. Julgamento: 16/04/2002. Pub.: DJ 24 - 05 - 2002 PP - 00067).*

Nesse mesmo sentido é o posicionamento do **E. Superior Tribunal de Justiça**:

**TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. SERVIDORES PÚBLICOS. BASE DE CÁLCULO. INCIDÊNCIA SOBRE A TOTALIDADE DA REMUNERAÇÃO. LEI 9.783/1999. ACRÉSCIMO DE 1/3 SOBRE A REMUNERAÇÃO DE FÉRIAS. NÃO-INCIDÊNCIA. NOVO ENTENDIMENTO DO STJ.**

1. Consoante entendimento do STJ, a Contribuição Previdenciária dos servidores públicos incide sobre a totalidade da sua remuneração.

*Moreira Alves*





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

2. A Lei 9.783/1999, para fins de incidência da referida Contribuição, define a "totalidade da remuneração" como "vencimento do cargo efetivo, acrescido de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, (...) excluídas: I - as diárias para viagens, desde que não excedam a cinquenta por cento da remuneração mensal; II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede; III - a indenização de transporte; IV - o salário família".

**Precedente: REsp 731.132/PE.**

3. Critério semelhante foi adotado pelo art. 4º da Lei 10.887/2004, segundo o qual "A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição", assim entendido, nos termos do § 1º, "(...) o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas: I - as diárias para viagens; II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede; III - a indenização de transporte; IV - o salário-família; V - O AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO; VI - o auxílio-creche; VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho; VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança; e IX- o abono de permanência de que tratam o §º 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003."

7. Agravo Regimental parcialmente provido.



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

*(STJ - AgRg no Ag 1212894/PR - Segunda Turma.  
Relator Ministro Herman Benjamin. Julg. 15/12/2009.  
Pub. DJe 22/02/2010).*

Inegavelmente, a concessão, pelo Poder Público Municipal, de "auxílio-alimentação", "tíquete-alimentação", "vale-refeição" ou "vale-alimentação", independentemente da nomenclatura utilizada, constitui benefício pecuniário ao servidor, o qual consagrado, por força de lei, como de natureza indenizatória, conforme destaca o magistério de **ANDRÉA JESUS GAMA**<sup>3</sup>, que transcrevo:

*"Por sua vez no direito público, o auxílio alimentação previsto no artigo 22, parágrafo 1º da Lei 8.460 de 1.992, não integra o vencimento do servidor, nem mesmo a remuneração de contribuição, conforme disposição do artigo 4º, parágrafo 1º da já citada Lei 10.887 de 2.004.*

*Logo, nesse ramo do direito o auxílio alimentação tem caráter indenizatório declarado por lei não integrando a remuneração de contribuição do servidor público, nem mesmo a base de cálculo das contribuições previdenciárias, não havendo o que ser discutido sobre a natureza jurídica dessa verba".*

Ademais, a respeito do tema, a orientação do **C. STF**, notadamente nos **Recursos Extraordinários 229652, 231216 e 236449, é pacífica em considerar que o benefício em causa tem natureza indenizatória**, pois apenas **visa a ressarcir valores despendidos com alimentação pelo servidor em atividade, sem, contudo, integrar sua remuneração**.

<sup>3</sup> GAMA, Andréa Jesus. A remuneração para fins de salário de contribuição no regime próprio de previdência. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, n. 117, out 2013. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13740&revista\\_caderno=20](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13740&revista_caderno=20)>. Acesso em maio 2016.

*Herman Benjamin*





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

Neste sentido, segue pacífico o posicionamento do C. STF, para afastar a possibilidade de concessão aos servidores aposentados, a teor dos seguintes julgados:

**"EMENTA: 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."

**(AI 586.615-AgR, Rel. Min. Eros Grau, DJ 1º.6.2006).**

**"EMENTA: - AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO.** - Esta Corte tem entendido que o direito ao vale-alimentação ou auxílio-alimentação não se estende aos inativos por força do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal, porquanto se trata, em verdade, 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 (assim, a título exemplificativo, nos RREE 220.713, 220.048, 228.083, 237.362 e 227.036). Dessa orientação divergiu o acórdão recorrido. Recurso extraordinário conhecido e provido"

**(RE 332.445, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 24.5.2002).**

*Handwritten signature*



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

A jurisprudência do **C. Supremo Tribunal Federal** se coaduna com as disposições da **Lei Complementar n.º 101/2000**, porquanto, e consoante se vê de seu **art. 18, o Legislador detalhou, de forma minudente, as espécies remuneratórias que integram as despesas com pessoal, e não se referiu àquelas de natureza indenizatória.**

A doutrina também não desborda dessa orientação, conforme se depreende da lição de **IVAN BARBOSA RIGOLIN<sup>4</sup>**, nestes termos:

*"(...) despesas com indenizações e com prêmios, não sendo nem constituindo quaisquer espécies remuneratórias – nem mesmo no sentido alargado que a essa expressão empresta o art. 18, "caput", da LRF, e por maiores que sejam – , não se integram àquele somatório, escapando portanto à limitação de gasto prevista nos art. 19 e 20, da mesma lei".*

Nessa mesma esteira de raciocínio, o **Decreto n.º 3.887, de 17/08/2001**, que **regulamenta o auxílio-alimentação no âmbito da União**, determina a concessão em pecúnia desse benefício, e que ele **terá caráter indenizatório (art. 2º), não se incorporando à remuneração (art. 4º, I).**

E, ainda, corroborando esse entendimento, verifica-se que o órgão central de contabilidade da União (Secretaria do Tesouro Nacional), responsável pela edição de normas gerais para consolidação das contas públicas, e notadamente por meio da Portaria Interministerial 163/2001, não aloca essa espécie de benefício entre os elementos de despesa relacionados aos gastos com pessoal, mas sim como ***"serviços de terceiros"***, mais precisamente, no elemento ***"3.3.90.39.00-Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica"***.

<sup>4</sup>  
[http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/9155/o\\_regime\\_de\\_remuneracao\\_dos\\_agentes\\_publicos\\_e\\_a\\_incidencia\\_do\\_teto\\_constitucional](http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/9155/o_regime_de_remuneracao_dos_agentes_publicos_e_a_incidencia_do_teto_constitucional)





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

Registre-se que, quando da edição da **Portaria Interministerial SOF/STN 163/2001**, a classificação do pagamento de auxílio-alimentação já era feita no grupo "Outras Despesas Correntes"(código 3.3.00.00.00), sob o código 3.3.90.46.00.5(...)"

Destacam-se, ainda, precedentes de **Tribunais Federais** e da própria **Justiça do Trabalho**, quando analisaram a natureza jurídica da parcela, com vistas a afastar sua integralização às verbas de natureza remuneratória, dado o pacífico entendimento da natureza indenizatória que o mesmo encerra:

***Ementa: ADMINISTRATIVO. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO INATIVO. IMPOSSIBILIDADE. - Sendo de natureza indenizatória cujo objetivo é ressarcir o servidor das despesas com alimentação pelo exercício do trabalho, não é o auxílio alimentação extensivo aos inativos. - Precedentes da Turma. - Apelação improvida. (TRF-5 - Apelação Cível AC 410040 PE 0007602-90.2003.4.05.8300 (TRF-5). Data de publicação: 08/08/2007)***

***AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO E AUXÍLIO CESTA ALIMENTAÇÃO. NATUREZA JURÍDICA. ADESÃO AO PAT. Consignado pelo eg. TRT que o tíquete alimentação era fornecido ao reclamante por força da adesão do reclamado ao PAT não há como se concluir pela natureza salarial da parcela. A decisão regional está em conformidade com a Orientação Jurisprudencial nº 133 da SBDI-1 desta Corte. Recurso de revista não conhecido. (TST - DOC. LEGJUR 141.1870.7003.0500)***

Assim, ratificando meu posicionamento pretérito, entendo que, as parcelas pagas aos servidores a título de auxílio-alimentação não compõem base de

*Handwritten signature*



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

cálculo para fins de incidência da contribuição previdenciária e, por conseguinte, para cálculo com despesas de pessoal, pois tal *benefício* possui caráter indenizatório, e, portanto, não se incorpora à remuneração do servidor estatutário para fins de aposentadoria.

Ademais, caberá à municipalidade, por intermédio de Lei Específica, de iniciativa de cada Poder concedente, ou seja, dos servidores do legislativo pela Câmara Municipal e para os servidores do executivo pelo Prefeito Municipal, disciplinar a forma de concessão aos seus servidores, podendo a mesma autorizar o fornecimento de "cestas básicas" (*in natura*); o pagamento em pecúnia, através da folha de pagamento ou, ainda, o fornecimento de tickets/cartão alimentação, ressaltando que no caso desta última ou através do fornecimento de cestas básicas, sempre deverá ser precedida de regular processo licitatório, em observância ao previsto na **Lei n.º 8.666/93**.

***II. Da possibilidade de concessão de aumento do auxílio alimentação. Do parâmetro a ser utilizado. Das especificidades em ano eleitoral, à luz da Lei n.º 9.504/97; Lei Complementar n.º 101/2000 e da Resolução n.º 002/2016/TCM-PA.***

As questões indicadas acima, abrangem o questionamento formulado no **item 1**, da Consulta apresentada, conforme transcrito em relatório, a qual enfrente à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal e, em se tratando de ano eleitoral, buscando o cotejamento com as restrições e limitações fixadas como regra de último ano, a teor da **Lei n.º 9.504/97** e da **Resolução n.º 002/2016/TCM-PA**.

Em tese, as limitações para alteração do valor consignado como "auxílio alimentação", destinada, ressalto, exclusivamente aos servidores públicos municipais da ativa, deverão respeitar os limites de despesas orçamentárias do município, portanto, deverá ser observada a capacidade financeira do ente concessor, para a alteração do montante destinado para tal despesa, com base na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e na Lei Orçamentária Anual - LOA.

*Assinado*





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

**RESOLUÇÃO N.º 12.491**

Tal como já consignado, a parcela, em que pese sua natureza indenizatória, constitui, de fato, benefício aos servidores públicos municipais, encerrando, assim, a necessidade de extrema cautela, a quando de sua concessão e alteração, em ano de pleito eleitoral municipal.

Assim, faço expressa remissão ao texto aprovado por este TCM-PA, à luz da **Resolução n.º 002/2016/TCM-PA**, a qual reporta às regras e vedações, aplicáveis aos agentes públicos, durante o último ano de mandato, destacadamente quanto à ampliação das despesas com pessoal, *in verbis*:

*"Com especial ênfase no último ano de mandato, estabelece o parágrafo único, do art. 21, da LRF, expressa vedação ao aumento de despesas com pessoal, nos últimos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem a conclusão deste exercício. Portanto, no período de 05/07 e 31/12 os prefeitos e presidentes de câmaras não poderão aumentar os gastos com pessoal dos Poderes Legislativo e Executivo, sendo considerados nulos de pleno direito os atos que resultarem em acréscimo, de qualquer natureza.*

*Esta proibição é aplicável a todos os administradores públicos, independentemente de estarem submetidos ao processo eleitoral do exercício (caso de reeleição), uma vez que a legislação pretende coibir:*

*a) O favorecimento intencional a servidores, por meio de crescimento de gastos com pessoal, com substrato em prática eleitoral vedada (uso abusivo do poder político);*



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

***b) O comprometimento dos orçamentos futuros e a respectiva inviabilização na administração dos novos gestores.***

A aludida cautela se faz necessária, quando, apesar de entendida a natureza indenizatória do "auxílio-alimentação", afastando, portanto, seu impacto nas despesas com pessoal, no que não haveria incidência da regra do ***parágrafo único, do art. 21, da LRF***, a mesma poderia ser entendida, sob o aspecto eleitoral, como concessão de benefício transversal e, portanto, passível de questionamentos, junto à Justiça Eleitoral.

Assim, a orientação acautelatória, que submeto ao conhecimento e referendo deste **TCM-PA**, é que, apesar da consignada natureza indenizatória e, portanto, diversa da salarial, que a aprovação de qualquer reajuste/revisão, tal como aludido pelo consulente, venha a ser aprovada e concedida, antes de **05.07.16**, data esta que corresponde aos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem ao final do mandato.

Ainda buscando a especial atenção e cautela, com base nas vedações consignadas em matéria eleitoral, tal como apresentado pelo nomeado "**Manual de Último Ano de Mandato**", aprovado pela **Resolução Administrativa n.º 002/2016/TCM-PA**, deste Colegiado, verifico, ainda, incidir vedação, específica a alteração de remuneração dos servidores, a partir de **05.04.16**, a teor do **art. 73, inciso VIII, c/c art. 7º, inciso I, ambos da Lei n.º 9.504/97**<sup>6</sup>, a **qual exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo, ao longo do ano de eleição**.

<sup>5</sup> Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

(...)

*Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.*

<sup>6</sup> Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

**VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.**





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO N.º 12.491

A remissão a tal dispositivo, é pertinente quando indicado pelo consulente a busca de "**parâmetro legal**", que venha a dar aporte à revisão do aludido *auxílio-alimentação*, visto que, conforme indicada no **item 1**, da Consulta, já transcrito, foi referida a intensão de aumento nominal, precedido de negociação com o Sindicato da categoria, sem qualquer indicação de estudo para tal concessão.

Mais uma vez, observada a necessidade de fixação de regra geral (aplicável aos três primeiros anos do mandato) e regra especial de ano eleitoral (aplicável ao último ano de mandato), entendo, reiteradamente, com dever de cautela que, no último ano de mandato, qualquer alteração do valor já pago, ou seja, com expressa previsão legal anterior, venha a ser fixada com base em índice inflacionário oficial, no que estaria inserida a permissão de exclusiva recomposição da perda do poder aquisitivo, igualmente consignada à revisão geral anual.

Portanto, como regra geral, ou seja, em anos não eleitorais, a alteração (majoração) do benefício, encontraria limites gerais na LDO e na LOA, ao passo que, durante o ano eleitoral, somente poderia ser concedida, com base em índice inflacionário oficial (INPC; IPCA, etc), anterior à **05.07.16**, garantindo-se o poder de compra e assim a consignada manutenção do poder aquisitivo, pelos servidores públicos da municipalidade.

Por fim, seguindo a mesma linha acautelatória, sobre a qual fundamentei os termos acima consignados, verifico, ainda, a vedação, por imperativo eleitoral e no claro objetivo de manutenção do equilíbrio deste processo, entre os agentes envolvidos, a instituição de tal benefício, em ano eleitoral, razão pela qual consignei a resposta à consulta, na revisão/atualização de benefícios que já vinham sendo pagos pela municipalidade.

---

*Art. 7º As normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei.*

*§ 1º Em caso de omissão do estatuto, caberá ao órgão de direção nacional do partido estabelecer as normas a que se refere este artigo, publicando-as no Diário Oficial da União **até cento e oitenta dias antes das eleições**.*

*Handwritten signature*



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

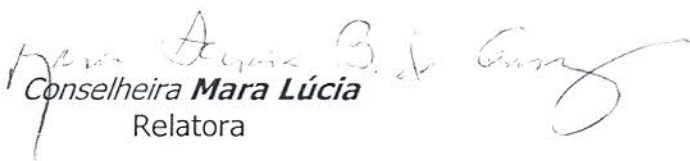
**RESOLUÇÃO N.º 12.491**

Tecidas as considerações acima e declinados os precedentes legais, doutrinários e jurisprudenciais, inclusive deste Colegiado de Contas, entendo pelo integral esclarecimento da matéria submetida à orientação técnica deste TCM-PA.

Por fim, cabe-me, ainda, concluir que, com base em consultas, tais como a ora enfrentada, que em bom tempo este TCM-PA, elaborou e aprovou o específico manual de orientação, aos jurisdicionados, acerca das regras de último ano de mandato e, de igual forma, através da *novel* **Escola de Contas "Irawaldy Rocha"**, vem atuando de maneira contundente, através dos encontros regionais de **"Gestão Responsável em Último Ano de Mandato"**, na amplificação de tais orientações, no que se reforça e consolida o primordial exercício da atividade pedagógica, desta Corte de Contas.

**Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.**

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **17 de maio de 2016.**

  
Conselheira **Mara Lúcia**  
Relatora