

Porto Alegre, 9 de novembro de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 23.685/2022.

I. O Poder Legislativo de Aceguá solicita ao IGAM análise de Projeto de Lei nº 110/2022, que fixa o Auxílio Alimentação do Servidores da Câmara Municipal de Vereadores.

II. Como se trata de matéria de iniciativa privativa da Mesa, relacionada com assunto de sua economia interna, a competência para propor o projeto está corretamente observada, pois cumpre a competência definida no art. 38 do Regimento Interno da Câmara Municipal, incisos I e II:

Art. 38. Compete à Mesa Diretora:

I - administrar a Câmara com o objetivo de assegurar o exercício pleno das prerrogativas do Poder Legislativo Municipal;

II – apresentar, relativamente à Câmara Municipal, proposição dispondo sobre:

a) organização e funcionamento institucional;

b) criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções públicas;

c) sistema de remuneração dos seus servidores;

II. No tocante ao mérito do Projeto de Lei 110, observa-se que se trata de fixação do Auxílio-Alimentação para servidores da Câmara Municipal, constituindo-se em verba de caráter indenizatório, ou seja, seu intuito deve ser de ressarcir o servidor no que tange ao valor despendido com a alimentação nos dias de efetivo exercício de sua função.

O Supremo Tribunal Federal, a esse respeito, já se manifestou no seguinte sentido:

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 586615 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 08/08/2006, DJ 01-09-2006 PP-00037 EMENT VOL-02245-11 PP-02323)

Sendo a instituição da vantagem ato de discricionariedade do gestor, atendidos os juízos de conveniência oportunidade, da mesma forma é o estabelecimento dos valores a serem concedidos sob tal título, observados os limites de despesas estabelecidos em lei.

No que diz respeito à forma de fornecimento do vale-alimentação aos servidores públicos, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul exige que para a vantagem ser efetivamente considerada indenizatória, a lei deve expressamente assim prever. É o que se extrai da Orientação nº 11/2007:

Inicialmente, cumpre ressaltarmos que, na Informação desta Consultoria Técnica nº 013/2005, respondendo à consulta desse mesmo Órgão Legislativo, o qual questionava, dentre outras matérias, se o auxílio-alimentação poderia integrar a despesa com folha de pagamento, foi referido, à luz do contido no Voto proferido nos autos do Processo nº 10.302/02.00/00-6 e no Parecer nº 46/2001 da Auditoria, que as despesas que adentrariam no conceito de folha de pagamento seriam aquelas ordinárias com pessoal, independentemente de sua natureza (remuneratória ou indenizatória). Quanto ao vale ou auxílio-alimentação foi firmado o entendimento de que, no caso de apresentar cunho remuneratório, não haveria qualquer discussão a respeito, ou seja, deveria a despesa ser computada. De outro lado, se a respectiva lei tivesse atribuído cunho indenizatório ao mesmo, a despesa correspondente seria objeto de cômputo no referido conceito de folha de pagamento no caso de ser pago com ordinariade.

No mesmo sentido, a Informação nº 149/2011, que assim referiu:

Cestas básicas. Benefício similar ao Vale-Refeição. Lei que o instituir deverá evidenciar sua natureza indenizatória ou remuneratória. Para efeitos da Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 18, eventual caráter indenizatório o desqualificaria como despesa com pessoal. Quanto ao § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 25/2000,





em qualquer das duas condições, desde que ordinariamente concedido, a despesa com o benefício integraria o conceito de folha de pagamento.

Veja-se, portanto, que o entendimento expressado pelo TCE/RS é o de que a lei que introduzir o benefício deve estabelecer seu caráter indenizatório ou remuneratório.

Por outro lado, no que diz respeito à forma de concessão da vantagem, é recomendação do IGAM que seja alcançado aos servidores mediante cartão ou ticket, em que pese não se desconhecer o entendimento do Tribunal de Contas do Estado no sentido de que, estando expresso na lei que instituir a vantagem o seu caráter indenizatório, possível, inclusive, seu pagamento em pecúnia.

Vale ressaltar que a concessão do vale-alimentação, conforme entendimento do TCE/RS, deve se dar de acordo com o efetivo exercício do servidor:

(...) c) pagamento de vale-alimentação e vale-transporte aos servidores investidos de cargo em comissão, em dia que não houve efetivo comparecimento ao local de trabalho (fl. 50);
(Processo PROCESSO DE CONTAS - OUTROS Número 000343-02.00/11-5 Exercício 2011 Anexos 000000-00.00/00-0 Data 06/05/2015 Publicação 10/06/2015 Boletim 680/2015 Órgão Julg. TRIBUNAL PLENO Relator CONS. RENATO LUÍS BORDIN DE AZEREDO Gabinete ESTILAC XAVIER Origem LEGISLATIVO MUNICIPAL DE LAJEADO) (grifou-se)

Diante dessas considerações, o art. 2º do Projeto de Lei está de acordo com a jurisprudência do STF e com as Orientações do TCE/RS uma vez que prevê o desconto em mês subsequente dos valores pagos em dia que o servidor não estiver em efetivo exercício.

Assim, poderá a Administração não conceder o vale diante da aplicação de suspensão do servidor, justamente pela ausência no trabalho, mas não a toda e qualquer penalidade, pois nem todas implicam em ausência.

III. Por se tratar de criação de uma vantagem repassada aos servidores, com caráter continuado, importante observar o disposto no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo o Projeto de Lei estar acompanhado do demonstrativo de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, como se observa no texto legal:





Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1o Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2o Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

O Projeto de Lei apresentado está acompanhado da estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

O estudo de impacto orçamentário e financeiro que majora despesas no Poder Legislativo deve demonstrar que o aumento da despesa possui compatibilidade com o valor do orçamento para o exercício da entrada em vigor do benefício. Ainda, a despesa com vale alimentação compõe os gastos com folha de pagamento, tendo estes o limite total de 70% do orçamento do Poder Legislativo, conforme § 1º do art. 29-A da Constituição Federal.

Portanto, será necessário o ajuste no estudo de impacto orçamentário e financeiro, uma vez que, o estudo encaminhado se restringiu a apresentar apenas o valor da despesa nos exercícios de 2022, 2023 e 2024, não ficando demonstrada a capacidade orçamentária para suportar o aumento proposto.

IV. Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 110/2022, uma vez que se tem apresentadas as peças orçamentárias referidas no item III desta Orientação Técnica, sem prejuízo das orientações constitucionais acima citadas.

O IGAM permanece à disposição.

CRISTIANE ALMEIDA MACHADO

OAB/RS 123.896

Consultora Jurídica do IGAM





IGAM[®]



ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA

OAB/RS Nº 27.755

Sócio-Diretor do IGAM



William Vieira Alves Andrade

Contador, CRCRS 102892

Consultor do IGAM

