Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO PAC00 - 3/2016

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4351/2014
PROTOCOLO	**:** 1489923
TIPO DE PROCESSO	**:** CONSULTA
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE AMAMBAI
CONSULENTE	**:** SÉRGIO DIONIZIO BARBOSA
CARGO	**:** PREFEITO
RELATOR	**:** CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA – PARECER-C – CONSULTA – PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE – PREENCHIDOS – CONHECIMENTO – RESPOSTA À QUESTÃO FORMULADA - AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO – SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS – VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA – NÃO INTEGRA O LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

O auxílio-alimentação, por tratar-se de verba de natureza indenizatória, não compõe o limite para o cálculo de despesa com pessoal, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

PARECER-C

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 2ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 2 de março de 2016, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da respectiva ata de julgamento, por unanimidade, em proferir PARECER-C nos termos do voto do relator: QUESTÃO – "*A despesa decorrente da concessão de auxílio alimentação para os servidores públicos municipais integra o cálculo de despesa com pessoal, para fins do disposto no artigo 19, inciso III, c/c o artigo 20, inciso III, alínea "b", ambos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)?"* RESPOSTA: Não. O auxílio-alimentação, por ser benefício pecuniário de caráter indenizatório, não integra as despesas com pessoal do ente, poder ou órgão que o concede a seus servidores. A concessão do benefício deve atender ao princípio da isonomia, ser precedida de lei local autorizativa, estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ter dotação orçamentária específica, observar as normas contidas nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e, ainda, se houver a contratação de empresa para o seu fornecimento, obedecer às regras contidas na Lei Federal n. 8. 666/93 (Lei de Licitação e Contratos).

Campo Grande, 2 de março de 2016.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO** - Relator

R E L A T Ó R I O

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Tratam os autos de consulta formulada pelo Sr. Sérgio Diozébio Barbosa, Prefeito Municipal de Amambai-MS, relativa ao seguinte questionamento:

> *A despesa decorrente da concessão de auxílio alimentação para os servidores públicos municipais integra o cálculo de despesa com pessoal, para fins do disposto no artigo 19, inciso III, c/c o artigo 20, inciso III, alínea "b", ambos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)?*

A consulta tem previsão no art. 21, XVI, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e no art. 136 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa n. 76, de 11 de dezembro de 2013.

Os pressupostos de admissibilidade foram aceitos pelo Excelentíssimo Senhor Presidente desta Corte de Contas, f. 2 - peça 1 dos autos.

A Assessoria Jurídica da Presidência emitiu parecer quanto a presente consulta, PAR-ASS.JUR-5589/2014, peça 2.

De acordo com o parecer supracitado as despesas públicas relativas ao pagamento do auxílio-alimentação não são computadas nos limites de despesas totais com pessoal fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000 em razão de sua natureza indenizatória, desde que autorizadas por lei municipal. Os limites estabelecidos pela LRF referem-se apenas às espécies remuneratórias. Despesas com o pagamento de auxílio-alimentação são enquadradas como outras despesas correntes.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PAR-MPC-GAB.5 DR.JOAOMJR-3690/2015, peça 3, também se manifestou sobre a consulta apresentada pelo Município. De acordo com o parecer exarado pelo MPC é importante esclarecer a natureza jurídica do auxilio alimentação prevista na lei que fundamenta o seu pagamento em cada municipalidade, pois se a verba supracitada tiver natureza indenizatória não integra o cálculo, mas caso contrário, deve integrar em atenção à interpretação dos dispositivos constantes na LRF.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

O auxílio-alimentação, quando autorizado em lei seu pagamento, destina-se a subsidiar as despesas com a refeição do servidor ativo, sendo-lhe pago diretamente para o custeio de suas despesas com alimentação, desde que não haja deslocamento da sede.

O órgão central de contabilidade da União (Secretaria do Tesouro Nacional), responsável pela edição de normas gerais para consolidação das contas públicas fez constar do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, de observância obrigatória pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o auxílio alimentação à categoria econômica Despesas Correntes (3), grupo de natureza Outras Despesas Correntes (3), Modalidade de Aplicação Aplicações Diretas (90) e Elemento de Despesa Auxílio-Alimentação (46), ou seja, 3.3.90.46. Conforme o Manual o benefício é definido como despesa orçamentária paga em forma de pecúnia, de bilhete ou de cartão magnético, diretamente aos militares, servidores, estagiários ou empregados da Administração Pública direta e indireta.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000, em seu art. 18, define como despesa de pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como: vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

E, no §1º do referido artigo, determina que os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referirem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

Inegavelmente, a concessão, pela Administração Pública, de auxílio-alimentação, constitui benefício pecuniário ao servidor.

Dessa forma, para que se conclua sobre a inclusão da despesa gerada a esse título no montante de gastos com pessoal para aferição do limite fixado pela Lei Complementar n. 101/2000, deve-se definir, em primeiro plano, qual a natureza jurídica desse benefício, se parcela remuneratória ou se indenizatória.

A respeito do tema, a orientação do Supremo Tribunal Federal, notadamente nos Recursos Extraordinários 229.652, 231.216 e 236.449, é pacífica em considerar que o benefício ora em discussão tem natureza indenizatória, pois apenas visa a ressarcir valores despendidos com alimentação pelo servidor em atividade, sem, contudo, integrar sua remuneração.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se coaduna com as disposições da Lei Complementar n. 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, 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 arts. 19 e 20, da mesma Lei."

Nessa mesma esteira de raciocínio, o Decreto n. 3.887, de 17.8.2001, 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).

O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que o auxílio-alimentação não se estende aos inativos e pensionistas, por se tratar de verba de natureza indenizatória destinada a cobrir as despesas do servidor em exercício com refeição.

Cumpre observar, todavia, que a concessão de benefício dessa natureza deve ser precedida de lei, estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ter dotação orçamentária própria, e, ainda, observar o princípio da isonomia, ou seja, o benefício deve alcançar a totalidade dos servidores da administração municipal que se enquadrem nos critérios determinados pela lei local.

É importante lembrar que o administrador deverá observar, ainda, as disposições dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, que contém normas a serem seguidas para a geração de despesa pública, sobretudo aquelas de caráter continuado.

E por fim, se houver a contratação de empresa para fornecimento do benefício em exame, sob a forma de tíquete, vale-alimentação ou refeição, deverão ser observadas as normas da Lei Federal n. 8.666/93 (Estatuto das Licitações e Contratos).

DISPOSITIVO

Em atenção à consulta formulada pelo Sr. Sérgio Diozébio Barbosa, Prefeito Municipal de Amambai-MS, em conformidade com a legislação pertinente e respectiva doutrina e jurisprudência, respondo:

> *A despesa decorrente da concessão de auxílio alimentação para os servidores públicos municipais integra o cálculo de despesa com pessoal, para fins do disposto no artigo 19, inciso III, c/c o artigo 20, inciso III, alínea "b", ambos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)?*

Resposta: Não. O auxílio-alimentação, por ser benefício pecuniário de caráter indenizatório, não integra as despesas com pessoal do ente, poder ou órgão que o concede a seus servidores. A concessão do benefício deve atender ao princípio da

isonomia, ser precedida de lei local autorizativa, estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ter dotação orçamentária específica, observar as normas contidas nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e, ainda, se houver a contratação de empresa para o seu fornecimento, obedecer às regras contidas na Lei Federal n. 8. 666/93 (Lei de Licitação e Contratos).

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, em proferir PARECER-C, nos termos do voto do relator, e responder à consulta feita nos seguintes termos: QUESTÃO – "*A despesa decorrente da concessão de auxílio alimentação para os servidores públicos municipais integra o cálculo de despesa com pessoal, para fins do disposto no artigo 19, inciso III, c/c o artigo 20, inciso III, alínea "b", ambos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)?"* RESPOSTA: Não. O auxílio-alimentação, por ser benefício pecuniário de caráter indenizatório, não integra as despesas com pessoal do ente, poder ou órgão que o concede a seus servidores. A concessão do benefício deve atender ao princípio da isonomia, ser precedida de lei local autorizativa, estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ter dotação orçamentária específica, observar as normas contidas nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e, ainda, se houver a contratação de empresa para o seu fornecimento, obedecer às regras contidas na Lei Federal n. 8. 666/93 (Lei de Licitação e Contratos).

Presidência do Exmo. Sr. Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Ronaldo Chadid, Iran Coelho das Neves, Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador-Geral de Contas.

Campo Grande, 2 de março de 2016.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**
Relator