



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Parecer Procuradoria Geral nº 16/2025

Interessados: Comissões Permanentes

Assunto: Análise do Projeto de Lei de autoria do Executivo - PLE nº 88/2025

Súmula: Revoga os §§ 2º, 3º e 4º do art. 1º da Lei Municipal nº 2.993, de 22 de maio de 2017, que autoriza o Executivo Municipal a conceder cesta básica aos servidores da Prefeitura do Município de Ivaiporã/PR.

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelas Comissões Permanentes da Câmara Municipal de Ivaiporã acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 88/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, que visa revogar os §§ 2º, 3º e 4º do art. 1º da Lei Municipal nº 2.993/2017, mantendo de forma exclusiva a concessão de cesta básica aos servidores municipais.

A medida tem por finalidade corrigir falhas detectadas na execução do benefício por meio de cartão vale-alimentação, cuja empresa contratada descumpriu obrigações contratuais, gerando prejuízos a servidores e comerciantes locais. A proposta, portanto, busca garantir maior segurança, transparência e regularidade na concessão do benefício de natureza assistencial.

O projeto foi protocolado sob nº 022493/2025 em 10/10/2025, acompanhado da respectiva mensagem de justificativa da Prefeita em exercício.

Encerrada a fase expositiva, passa-se à análise jurídica.

II - FUNDAMENTAÇÃO

a. Preliminarmente

Inicialmente, ressalta-se que o presente parecer jurídico tem por objetivo uma análise técnica de suas disposições, ou seja, se elas respeitam as exigências constitucionais, legais e da melhor jurisprudência.

Convém ressaltar que a manifestação desta Procuradoria Jurídica, autorizada por norma municipal, é meramente opinativa, e serve apenas como norte, em caso de concordância, para orientar os procedimentos a serem adotados pelos membros da Casa Legislativa, igualmente, os respectivos votos dos Nobres Edis, não havendo substituição



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular, esta representada pela manifestação dos vereadores.

Cumprе esclarecer que a análise do presente projeto de lei versa sobre os aspectos jurídicos e sua conformação com a Constituição Federal de 1988 e as demais normas infraconstitucionais correlatas a matéria.

b. Iniciativa e Competência

O conteúdo do Projeto de Lei nº 88/2025 versa sobre matéria tributária e orçamentária, atribuições que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Tal prerrogativa decorre dos seguintes dispositivos:

Constituição Federal, art. 61, §1º, II, “b”:

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Por simetria, aplica-se aos entes municipais, conforme **art. 67 da Lei Orgânica do Município de Ivaiporã**, que dispõe:

Art. 67. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e a que autoriza abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

Além da matéria de iniciativa, tem-se a competência que dispõe no artigo 94 da Lei Orgânica:

Art. 94 Compete privativamente ao Prefeito:

V - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

A iniciativa do Projeto é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 61, §1º, II, “b”, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por simetria, e dos arts. 67, II, e 94, V, da Lei Orgânica Municipal, por versar sobre organização administrativa, concessão de auxílios e funcionamento da Administração Pública.

Logo, o projeto encontra-se regular quanto à iniciativa e competência.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

c. Aos Estatutários

O Projeto de Lei nº 88/2025 visa revogar as disposições que permitiam o pagamento do auxílio-alimentação por meio de vale ou cartão, restabelecendo a forma exclusiva de concessão em cesta básica in natura, conforme previsão original do art. 11, XXV da Lei Orgânica Municipal:

Art. 11 São direitos dos servidores públicos municipais, além de outros previstos na Constituição Federal e nas leis, os seguintes: (Redação dada através da Emenda Modificativa nº 03/2012).

XXV - **percepção de 1 (uma) cesta básica, mensal**, de igual valor e quantidade, a ser definida por ato do órgão competente, com o intuito de proporcionar segurança alimentar e nutricional, assegurado o recebimento do valor pecuniário equivalente em caso de impossibilidade transitória e motivado do seu fornecimento. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 01/2013).

Conforme exposto na justificativa do Projeto de Lei do Executivo, que “a proposta decorre da necessidade de revisão do modelo atualmente adotado, considerando as experiências vivenciadas nos últimos meses com a empresa contratada para a administração dos cartões vale-alimentação. Verificou-se que, em diversos casos, a inadimplência por parte da empresa administradora tem gerado prejuízos significativos tanto aos servidores municipais quanto aos comerciantes locais, em razão do descumprimento das obrigações contratuais, especialmente quanto à não realização dos repasses financeiros devidos.”

Para o servidor público estatutário, o tratamento do auxílio-alimentação é diferente do aplicado ao celetista, principalmente em relação à sua natureza jurídica e, conseqüentemente, à incidência de tributos.

Enquanto para o celetista o pagamento em dinheiro torna a verba salarial, para o servidor estatutário, a regra geral é que o auxílio-alimentação, independentemente da forma de pagamento, possui **natureza indenizatória**.

Isso significa que ele não se incorpora à remuneração para nenhum efeito. Essa distinção é fundamental e tem sido consistentemente reforçada pela jurisprudência dos tribunais superiores.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

A Lei Municipal 1.268/2025, que versa sobre o Regime Jurídico do Município de Ivaiporã, expressa aos servidores Públicos, Agentes Políticos, Empregados Públicos e de Cargos de Provimento em Comissão, que:

Art. 55 São vantagens pecuniárias:

II - Auxílio;

Parágrafo único. As indenizações e os auxílios pecuniários não ficam sujeitos à contribuição previdenciária.

O Supremo Tribunal Federal (STF) pacificou o entendimento de que o auxílio-alimentação pago a servidores públicos tem caráter indenizatório. O objetivo da verba é compensar o servidor pelas despesas com alimentação durante o exercício de suas funções, e não retribuir pelo trabalho prestado.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. **AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. EQUIPARAÇÃO ENTRE SERVIDORES PÚBLICOS PERTENCENTES A CARREIRAS DISTINTAS. ISONOMIA. REPERCUSSÃO GERAL – TEMA 600.** VÍCIO FORMAL. APLICAÇÃO DO ARTIGO 1.029, § 3º, DO CPC. PRINCÍPIO DA ECONOMIA PROCESSUAL. NO MÉRITO, IMPOSSIBILIDADE. SEPARAÇÃO DE PODERES. NECESSIDADE DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - ARTIGO 169, § 1º. SÚMULA VINCULANTE 37. APLICAÇÃO ANALÓGICA. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DESTA CORTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. O vício formal (in casu, eventual não esgotamento das vias recursais ordinárias) não impede necessariamente o conhecimento do recurso extraordinário, na forma do artigo 1.029, § 3º, do CPC. 2. A remuneração dos servidores está adstrita ao princípio da reserva legal, previsto no artigo 37, X, da CRFB/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/98, que exige lei específica para a fixação e alteração da remuneração dos servidores públicos. 3. O princípio da separação dos poderes impõe competir ao legislador concretizar o princípio da isonomia, vedado ao Judiciário atuar como legislador positivo (Súmula Vinculante 37: “Não cabe ao Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento da isonomia”). 4. **O auxílio-alimentação é verba de caráter indenizatório, que não se incorpora à remuneração, nada obstante também deve se submeter ao princípio da reserva legal, assim como as demais verbas indenizatórias.** 5. O Poder Legislativo, detentor da função de legislar, deve observar diretrizes trazidas pela Constituição para a fixação de todos os componentes do sistema remuneratório. O artigo 39, § 1º, da CRFB/88, prevê que a fixação dos componentes do sistema remuneratório observará, verbis: I – a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; II – os requisitos para a investidura; III – as peculiaridades dos cargos. 6. A equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público encontra óbice no artigo 37, XIII, da CRFB/88. 7. Além disso, a Administração Pública depende da existência de recursos orçamentários para pagar seus servidores e tem a despesa com pessoal limitada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme artigo 169, da



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

CRFB/88, além de necessitar de prévia dotação orçamentária e autorização na lei de diretrizes orçamentárias. 8. A jurisprudência desta Corte tem entendido que, independentemente da natureza, não cabe ao Judiciário equiparar verbas com fundamento na isonomia. Precedentes: ARE 968 .262-AgR, rel. min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe de 25/5/2017; ARE 826.066-ED, rel . min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 9/10/2014; ARE 933.014-AgR, rel. min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 8/4/2016; ARE 808.871 AgR/RS, rel. min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 16/9/2014; RE 804 .768-AgR, rel. min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 13/6/2014. 9 . A vedação da Súmula Vinculante 37 se estende às verbas de caráter indenizatório e, consequentemente, interdita o Poder Judiciário de equiparar o auxílio-alimentação, ou qualquer outra verba desta espécie, com fundamento na isonomia. 10. Conclui-se que: “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar qualquer verba de servidores públicos de carreiras distintas sob o fundamento de isonomia, tenham elas caráter remuneratório ou indenizatório”. 11 . In casu, o acórdão recorrido entendeu que pelo fato de o auxílio-alimentação não se incorporar à remuneração ou ao subsídio, estaria afastada a Súmula Vinculante 37. Entendimento contrário à tese ora fixada. 12. Ex positis, dou provimento ao recurso extraordinário. Tese: Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar qualquer verba de servidores públicos de carreiras distintas sob o fundamento de isonomia, tenham elas caráter remuneratório ou indenizatório. (STF - RE: 710293 SC, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/09/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 04/11/2020)

Em resumo, para o servidor público estatutário, o auxílio-alimentação é tratado como uma ajuda de custo, não integrando sua remuneração e, portanto, é isento de imposto de renda e contribuição previdenciária.

Essa é a principal diferença em relação ao empregado celetista. Para o servidor estatutário, o fato de o pagamento ser feito em dinheiro ou diretamente na folha não altera sua natureza jurídica.

Consequências da Natureza Indenizatória:

1. Não se incorpora à remuneração: O valor não é somado aos vencimentos para nenhum efeito.
2. Não sofre incidência de Imposto de Renda (IRPF).
3. Não sofre incidência de Contribuição Previdenciária (RPPS).

Portanto, independentemente da forma de pagamento, o auxílio-alimentação do servidor estatutário mantém seu caráter indenizatório e é isento de tributação

A Lei Nº 8.460/1992 autorizou a concessão do auxílio-alimentação aos servidores civis da Administração Pública Federal. Ela estabeleceu que o benefício seria concedido na forma de pecúnia e teria caráter indenizatório.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

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.

§ 2º O servidor que acumule cargo ou emprego na forma da Constituição fará jus a percepção de um único auxílio-alimentação, mediante opção.

§ 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*

§ 4º O auxílio-alimentação será custeado com recursos do órgão ou entidade em que o servidor estiver em exercício, ressalvado o direito de opção pelo órgão ou entidade de origem.

§ 5º O auxílio-alimentação é inacumulável com outros de espécie semelhante, tais como auxílio para a cesta básica ou vantagem pessoal originária de qualquer forma de auxílio ou benefício alimentação.

Ainda assim, o Decreto nº 2.050, de 30 de agosto de 1996, regulamenta o art. 22 da Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992, que dispõe sobre o auxílio-alimentação concedido aos servidores civis ativos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. O artigo 1º do referido decreto estabelece que:

O auxílio-alimentação será concedido a todos os **servidores civis ativos** da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, independentemente da jornada de trabalho, desde que efetivamente em exercício nas atividades do cargo.

Além disso, o § 1º do mesmo dispositivo determina que:

O auxílio-alimentação destina-se a subsidiar as despesas com a refeição do servidor, sendo-lhe pago diretamente.

Desta forma, os precedentes federais (Lei 8.460/92 e Decreto Federal 2.050/96), podem ser utilizados como analogia, e o decreto reforça o caráter indenizatório e pessoal do benefício, vinculando seu pagamento à efetiva prestação de serviço e à compensação parcial das despesas com alimentação do servidor.

Recentemente o TJ-PR, julgou que:

RECURSO INOMINADO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO PAGO EM PECÚNIA. INCIDÊNCIA INDEVIDA DE IMPOSTO DE RENDA. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. SENTENÇA PARCIALMENTE



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

PROVIDA. PLEITO DE RECONHECIMENTO DE FATO SUPERVENIENTE. NÃO ACOLHIDO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

(TJPR - 6ª Turma Recursal dos Juizados Especiais - 0027646-34.2024.8.16.0030 - Foz do Iguaçu - Rel.: JUIZ DE DIREITO DA TURMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS JAIME SOUZA PINTO SAMPAIO - J. 29.09.2025).

A decisão da 6ª Turma Recursal do TJPR estabelece que um servidor público que teve Imposto de Renda (IR) descontado indevidamente sobre o auxílio-alimentação pago em dinheiro **tem o direito de cobrar a devolução diretamente do Município**, e não precisa esperar pela restituição da Receita Federal.

Além disso, a 4ª Turma Recursal do TJPR entende que para os estatutários tem que haver uma previsão legal para o pagamento de vale-alimentação.

RECURSOS INOMINADOS. PRELIMINAR DE INOVAÇÃO RECURSAL ACOLHIDA. MÉRITO. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. TRANSIÇÃO DO REGIME CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. AUTARQUIA TRANSITAR. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. RECURSO DO RÉU. **INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL PARA PAGAMENTO DO VALE-ALIMENTAÇÃO NO REGIME ESTATUTÁRIO.** AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE SALARIAL. RECURSO DA PARTE AUTORA. RECONHECIMENTO DA JORNADA DE 40 HORAS SEMANAIS. DIFERENÇAS SALARIAIS DEVIDAS. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. RECURSOS CONHECIDOS E PROVIDOS.

(TJ-PR 00182032320238160021 Cascavel, Relator: Aldemar Sternadt, Data de Julgamento: 21/07/2025, 4ª Turma Recursal, Data de Publicação: 21/07/2025).

A decisão da 4ª Turma Recursal estabeleceu que, ao mudar do regime celetista (CLT) para o regime estatutário, o servidor público do município de Cascavel perdeu o direito ao vale-alimentação.

Isso ocorreu porque a lei que rege o novo cargo (estatutário) não previa o pagamento desse benefício. O tribunal entendeu que essa supressão não viola o princípio da irredutibilidade salarial, pois o vale-alimentação não é considerado parte do salário base, **mas sim uma vantagem que depende de previsão legal específica.**

Benefícios previstos no regime antigo (CLT), como o vale-alimentação, só se mantêm se a lei do novo regime (estatutário) também os prever.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

d) Aos Celetistas

Cumpra observar que o disposto no art. 457, §2º, da CLT, que veda o pagamento de auxílio-alimentação em dinheiro, justamente para evitar sua caracterização como verba salarial e consequente incidência de encargos trabalhistas e previdenciários:

Art. 457 - Compreendem-se na remuneração do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber.

§ 2º As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, **auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro**, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário.

No mesmo sentido, decidiu o STJ (REsp 1.995.437/CE):

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA A CARGO DO EMPREGADOR. BASE DE CÁLCULO. **AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO PAGO EM DINHEIRO**. INCLUSÃO. SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO: AUXÍLIO-CRECHE. AUXÍLIO-EDUCAÇÃO. SALÁRIO-FAMÍLIA. EXCLUSÃO. PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS. REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. DIÁRIAS DE VIAGEM QUE EXCEDAM 50% DA REMUNERAÇÃO MENSAL. ADICIONAL DE TRANSFERÊNCIA. PLANO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA. INSERÇÃO. 1. A questão submetida ao Superior Tribunal de Justiça refere-se à possibilidade de incidência da contribuição previdenciária devida pelo empregador sobre os valores pagos em pecúnia aos empregados a título de auxílio-alimentação. 2. **De acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, adotado no julgamento do RE 565.160/SC, submetido ao rito da repercussão geral (Tema 20), para que determinada parcela componha a base de cálculo da contribuição previdenciária patronal, ela deve ser paga com habitualidade e ter caráter salarial.** 3. Esta Corte Superior ao examinar o REsp 1358281/SP, sob a sistemática dos recursos repetitivos, explicitou no que consiste o caráter salarial e o indenizatório das verbas pagas aos empregados para definir sua exclusão ou inclusão na base de cálculo do tributo ora em debate, tendo caráter remuneratório aquelas que se destinam a retribuir o trabalho prestado, independentemente de sua forma. 4. **A interpretação sistemática dos arts. 22, I, 28, I, da Lei n. 8.212/1991 e 458, § 2º, da CLT revela que o auxílio-alimentação pago em dinheiro ao empregado possui natureza salarial.** 5. A presente controvérsia envolve o auxílio-alimentação pago em dinheiro ao empregado, que pode ser usado para quaisquer outras finalidades que não sejam a de arcar com os gastos com sua alimentação, **não se discutindo, portanto, neste precedente, a natureza dos valores contidos em cartões pré-pagos fornecidos pelos empregadores, de empresas como Ticket, Alelo e VR Benefícios, cuja utilização depende da aceitação em estabelecimentos credenciados.** 6. Para os fins previstos no art. 1.039 do



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

CPC, propõe-se a definição da seguinte tese: "Incide a contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre o auxílio-alimentação pago em pecúnia."7. Solução do caso concreto: de acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, o auxílio-creche, o auxílio-educação e o salário-família não compõem a base de cálculo da contribuição previdenciária patronal. Incidência da Súmula 83 do STJ.8. Em relação à participação dos lucros, para se chegar à conclusão pretendida pela recorrente e averiguar se houve ou não o cumprimento dos requisitos da Lei n. 10.101/2000 para que haja a incidência do tributo em questão, é essencial a incursão no quadro fático-probatório dos autos, medida vedada nesta instância superior, ante o óbice da Súmula 7 do STJ.9. Incide contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre o auxílio-alimentação pago em pecúnia, as diárias de viagem que excedam 50% da remuneração mensal, o adicional de transferência e o plano de assistência médica .10. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

(STJ - REsp: 1995437 CE 2022/0096974-3, Relator.: GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 26/04/2023, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 12/05/2023).

Entendimento reiterado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, no processo ROT nº 0010449-50.2023.5.03.0180:

SALÁRIO EXTRAFOLHA. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO PAGO EM ESPÉCIE. NATUREZA SALARIAL. Consoante dispõe o § 2º do art. 457 da CLT, com redação dada pela Lei nº 13.467/2017, "as importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário. O legislador, portanto, foi enfático ao afirmar que **é vedado o pagamento do auxílio-alimentação em dinheiro, mesmo porque o benefício alimentar pago em espécie ao empregado pode ser utilizado para outros fins que não seja o de arcar com os gastos de alimentação, o que atrai seu caráter remuneratório.** Dessa forma, exsurge incontestemente a natureza salarial do vale-alimentação pago em pecúnia . Neste sentido, entendimento do C. STJ, ao julgar o REsp 1.995.437.

(TRT-3 - ROT: 00104495020235030180, Relator: Convocado Marcio Toledo Goncalves, Data de Julgamento: **05/12/2023**, Decima Primeira Turma).

A regra geral, especialmente após a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017), é que o auxílio-alimentação não integra a remuneração do empregado, desde que não seja pago em dinheiro. O pagamento por meio de vales, tíquetes ou cartões (como Alelo, Ticket, VR Benefícios) é considerado de natureza indenizatória e, portanto, isento de encargos.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

No entanto, quando o pagamento é feito em pecúnia (dinheiro), de forma habitual, a jurisprudência consolidada, principalmente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), entende que a verba adquire natureza salarial.

O Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, expressa que o legislador foi enfático ao afirmar que é vedado o pagamento do auxílio-alimentação em dinheiro, pois o benefício pago em espécie pode ser utilizado para outros fins, o que atrai seu caráter remuneratório.

Além disso, o entendimento da Receita Federal do Brasil, consubstanciado na Solução de Consulta COSIT nº 35, que trata das contribuições previdenciárias incidentes sobre o auxílio-alimentação, estabelece, em seu relatório final, as seguintes conclusões:

- a) a parcela paga em pecúnia aos segurados empregados a título de auxílio-alimentação integra a base de cálculo para fins de incidência das contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa e dos segurados empregados;
- b) a parcela in natura do auxílio-alimentação, a que se refere o inciso III do art. 58 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 2009, abrange tanto a cesta básica quanto as refeições fornecidas pelo empregador aos seus empregados, e não integra a base de cálculo das contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa e dos segurados empregados;
- c) o auxílio-alimentação pago mediante tíquetes-alimentação ou cartão alimentação não integra a base de cálculo das contribuições sociais previdenciárias a cargo da empresa e dos segurados empregados a partir de 11 de novembro de 2017.

Sendo assim, o auxílio-alimentação pago habitualmente em dinheiro diretamente na folha de pagamento aos que estão em regime de CLT é considerado parte do salário e, por isso, sofre a incidência da maioria dos encargos trabalhistas e tributários.

e) Auxílio-Alimentação: Caráter Indenizatório e Reflexos na Remuneração dos Servidores Públicos

O Decreto Federal nº 3.887/01, que regulamenta o auxílio-alimentação no âmbito da União, determina o caráter indenizatório desse benefício em seu art. 2º.

Art. 2º O auxílio-alimentação será concedido em pecúnia e terá caráter indenizatório.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

A LRF, nesta mesma perspectiva, em seu art. 18, define a despesa total com pessoal¹ como o somatório dos gastos dos entes federados com “quaisquer espécies remuneratórias”, ficando excluídas, portanto, as espécies indenizatórias.

Considerando, portanto, que as verbas relativas ao auxílio-alimentação, o auxílio-transporte, o auxílio-vestuário e outros, são benefícios pecuniários de caráter indenizatório, e por esta razão, não integram as despesas com pessoal do poder ou órgão que o concede a seus servidores.

Em 2025, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por meio do Acórdão nº 39/25, proferido no Processo nº 538086/24, emitiu orientação acerca da inclusão dos valores pagos a título de auxílio-alimentação e diárias no cálculo do limite constitucional da remuneração dos servidores públicos. Nesse sentido, o Tribunal esclareceu que:

Os valores pagos aos servidores públicos a título de auxílio-alimentação não compõem a remuneração bruta para efeitos de incidência do teto remuneratório constitucional, **desde que seja preservada a natureza indenizatória** dessa verba, em conformidade com a legislação específica que regule a matéria.
[..]

A concessão de auxílio-alimentação e diárias, para além de estar **expressamente prevista em legislação e regulamentação específica**, deve ser integralmente contemplada no orçamento do ente público, para garantir o estrito cumprimento dos princípios da legalidade, transparência e responsabilidade fiscal, conforme impõem a Constituição Federal e a Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), para que não resulte em ilegalidade e ineficiência na gestão pública.
[...]

A CGM lembrou que as leis que instituírem essas verbas indenizatórias devem disciplinar sua forma de pagamento; e **a instituição do auxílio-alimentação deve se dar por específica previsão legal**. Além disso, reforçou que o auxílio-alimentação depende de previsão orçamentária, devendo constar da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) com dotação orçamentária específica; e que é necessária a observância do disposto nos artigos 16 e 17 da LRF, sob pena de responsabilização pessoal do gestor pelo seu descumprimento.
[...]

¹ Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com 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.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

O Ministério Público de Contas (MPC-PR) concordou, em seu parecer, com a instrução da CGM. E acrescentou que a concessão de auxílio-alimentação e diárias, **além de estar prevista em lei e regulamentação específica, deve estar devidamente contemplada no orçamento do ente público**, de forma a respeitar os princípios da legalidade, transparência e responsabilidade fiscal, conforme exigido pela Constituição Federal e pela LRF.
[...]

Esse acórdão também dispõe que a norma que instituir o benefício do auxílio-alimentação deve disciplinar **se o seu pagamento será efetuado diretamente pela administração, por meio do crédito na folha salarial, ou indiretamente, por meio da contratação de empresa especializada na gestão de cartões, tíquetes e outros**. Caso a legislação indique a terceirização do serviço, a contratação deverá ser objeto de licitação, em observância às disposições do artigo 37, XXI, da CF/88 e da Lei nº 8.666/93 (antiga Lei de Licitações e Contratos).

O relator do processo, conselheiro Fabio Camargo [...] **concluiu o benefício do auxílio-alimentação está isento de ser computado para fins de inclusão no teto constitucional de remuneração, bem como não integra o cálculo das despesas com pessoal do poder ou órgão que o concede aos seus servidores**.
[...]

Camargo reforçou que a concessão de auxílio-alimentação e de diárias no âmbito da administração pública requer, além de amparo normativo consistente, respaldado **em previsão legal específica e regulamentação própria**, a observância da existência de prévia autorização orçamentária devidamente aprovada, em conformidade com as disposições dos artigos 16 e 17 da LRF.

Ainda, vale dizer que a Administração Pública (direta ou indireta) pode contratar pessoal pelo regime celetista. Nesses casos, a entidade pública pode, sim, aderir ao PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador. A jurisprudência trabalhista reconhece essa possibilidade, afirmando que a adesão ao programa confere natureza indenizatória ao benefício.

MUNICÍPIO DE CORUPÁ. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. PREVISÃO EM LEI MUNICIPAL. INSTITUIÇÃO NO CURSO DO CONTRATO DE TRABALHO. ADESÃO AO PAT. NATUREZA INDENIZATÓRIA. O auxílio-alimentação instituído por lei municipal com previsão expressa de caráter não salarial e mediante comprovação de inscrição no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), possui natureza indenizatória. O fato de o servidor ter sido admitido antes da adesão do município ao PAT não caracteriza alteração contratual lesiva, na forma das Súmulas n. 51 e 241, ambas do TST, pois incontroverso que o auxílio-alimentação foi instituído já no curso do contrato e sempre foi pago observando-se a natureza indenizatória.
(TRT-12 - ROT: 0000729-18.2017.5.12.0019, Relator: MARIA BEATRIZ VIEIRA DA SILVA GUBERT, 1ª Câmara)



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Desta forma, observa-se que a jurisprudência trabalhista consolida o entendimento de que, uma vez formalizada a adesão do ente público ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), o auxílio-alimentação passa a possuir natureza indenizatória, não integrando a remuneração do servidor para quaisquer efeitos legais, inclusive quanto ao cálculo de verbas trabalhistas ou previdenciárias.

Ressalta-se, ainda, que a adesão posterior ao PAT não configura alteração contratual lesiva, desde que o benefício tenha sido instituído por lei municipal e mantida a sua natureza indenizatória, conforme entendimento pacificado nas Súmulas nº 51 e 241 do TST.

Portanto, a Administração Pública que adere ao PAT e institui o auxílio-alimentação por meio de lei específica atua em conformidade com a legislação e a jurisprudência dominante, assegurando a correta caracterização do benefício como verba de natureza indenizatória, e não salarial aos servidores celetistas.

Ressalta-se que, conforme orientação do Tribunal de Contas, consubstanciada no Acórdão nº 39/25, proferido no Processo nº 538086/24, e por analogia à Lei Federal nº 8.460/1992 e ao Decreto Federal nº 3.887/2001, aos servidores públicos o auxílio-alimentação pago em pecúnia não integra a remuneração bruta para fins de incidência do teto remuneratório constitucional, desde que haja regulamentação específica da matéria em legislação local e seja mantido o caráter indenizatório da verba.

Por outro lado, recentemente o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) tratou do direito de uma servidora pública estadual de ter o valor do auxílio-alimentação incluído no cálculo de outras verbas, como o terço de férias e a gratificação natalina (13º salário).

RECURSO INOMINADO - JUIZADO ESPECIAL DA FAZENDA PÚBLICA - AÇÃO DECLARATÓRIA E DE COBRANÇA - SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL - SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA - RECURSO DA PARTE AUTORA -ACOLHIMENTO - RECONHECIMENTO DE DIREITO E COBRANÇA DOS REFLEXOS DO AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO NO TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS E GRATIFICAÇÃO NATALINA - **PAGAMENTO HABITUAL E REITERADO - CARÁTER REMUNERATÓRIO** DA BENESSE DEMONSTRADO - PRECEDENTES DAS TURMAS RECURSAIS - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJSC, RECURSO CÍVEL n. 5013779-75.2024.8.24.0090, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Adriana Mendes Bertoncini, Terceira Turma Recursal, j. 18-12-2024).



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

(TJ-SC - RECURSO CÍVEL: 50137797520248240090, Relator.: Adriana Mendes Bertocini, Data de Julgamento: 18/12/2024, Terceira Turma Recursal)

Em resumo, o TJSC decidiu que, por ser pago habitualmente, o auxílio-alimentação adquire natureza salarial e, portanto, deve ser incluído na base de cálculo do terço de férias e da gratificação natalina da servidora.

f) Aos Princípios da Administração Pública

A alteração legislativa guarda plena observância aos princípios do art. 37, caput, da Constituição Federal, notadamente:

1. Legalidade, pois o projeto respeita a competência do Executivo e a Lei Orgânica Municipal;
2. Moralidade e probidade administrativa, ao eliminar um modelo que gerou prejuízos financeiros e desconfiança;
3. Eficiência e economicidade, por adotar forma de concessão direta, reduzindo custos e riscos de inadimplência;
4. Impessoalidade e transparência, garantindo tratamento uniforme a todos os servidores;
5. Segurança alimentar, conforme preconizado na Lei Orgânica e nas políticas públicas de proteção social.
6. A proposta também observa as restrições da Lei Complementar nº 101/2020 (Lei de Responsabilidade Fiscal), ao optar por modalidade de menor risco orçamentário e de execução direta.

Ressalta-se, que a alteração é juridicamente válida, pois busca adequar a execução da política de benefício alimentar à realidade administrativa, resguardando o interesse público e evitando prejuízos financeiros decorrentes de contratos mal executados.

Portanto, a medida visa proteger o servidor público, assegurando o efetivo recebimento do benefício e fortalecendo a confiança da economia local, especialmente do comércio que anteriormente sofria com a falta de repasses da empresa contratada.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se, portanto, que o pagamento do auxílio-alimentação, mediante o fornecimento de gêneros alimentícios (como a cesta básica), constitui medida legal e legítima, desde que prevista em lei específica e observados os princípios que regem a Administração Pública.

A adoção da modalidade mais adequada de cesta básica é fundamentada na decisão administrativa fundamentada, conforme a conveniência e a oportunidade do ente público, com vistas à moralidade e legalidade.

Assim, a norma que institui o **auxílio sob forma exclusiva de cesta básica** mostra-se compatível com o ordenamento jurídico, especialmente diante do dever de proteção social e valorização dos servidores efetivamente em exercício e **por já constar na lei orgânica do município.**

Assim, **manifesto-me favoravelmente à tramitação e aprovação do Projeto de Lei nº 88/2025.**

Este parecer é composto por 15 (quinze) páginas, todas devidamente numeradas, sendo a última assinada pela signatária.

É o parecer, **salvo melhor juízo.**

Ivaiporã, 20 de outubro de 2025.

Denise Kusminski da Silva
Procuradora Geral
OAB/PR 128.323