

PROCEDÊNCIA: Câmara Municipal de Primavera de Rondônia

Assunto: PARECER JURÍDICO – Auxílio alimentação

I. RELATÓRIO:

O presente parecer tem por objetivo analisar, sob a ótica jurídica, as justificativas apresentadas ao Projeto de Decreto Legislativo nº 001/CMPR/2025, verificando sua conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

Desta feita, serão abordadas questões relativas à legalidade da matéria, sua fundamentação em legislação pertinente, bem como eventuais repercussões jurisprudenciais e doutrinárias sobre o tema.

II. DO PARECER JURÍDICO - DA ANÁLISE JURÍDICA:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação se restringe à análise da dúvida estritamente jurídica "in abstrato" ora apresentada, limitando-se aos aspectos jurídicos da matéria em questão. Ressalta-se, desde já, que este parecer não aborda aspectos técnicos, administrativos, econômicos ou financeiros, nem qualquer outra questão que demande o exercício de conveniência ou discricionariedade por parte da Administração.

Importa destacar que a emissão deste parecer não implica em endosso ao mérito administrativo, uma vez que a análise ora realizada recai exclusivamente sobre o âmbito jurídico, sem adentrar as competências técnicas que são próprias da Administração Pública.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO:

2 de 5

O Projeto de Decreto Legislativo nº 001/CMPR/2025 tem como objetivo

ALTERAR o artigo 3º do Decreto Legislativo nº 080/CMPR/2023, no que tange o valor concessão da verba alimentícia a todos os servidores do quadro efetivo, comissionado e aos Vereadores desta Casa de Leis, no valor de R\$1.000,00 (um mil reais) para R\$1.250,00 (um mil e duzentos e cinquenta reais) mensais, mediante crédito em conta bancária.

Denota-se que as justificativas apresentadas para sua edição, serão analisadas, neste parecer, à luz da legislação aplicável, destacando-se a necessidade de observância à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e à realização de estudo de impacto orçamentário.

Cumpre observar que a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe regras claras quanto à gestão fiscal e orçamentária, exigindo que qualquer aumento de despesa seja precedido de estimativa do impacto financeiro e orçamentário, conforme estabelecido nos artigos 15 e 17 da referida norma.

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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. (Vide ADI 6357)

§ 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajuste de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Cumpre observar, que ao analisar o Projeto de Decreto Legislativo nº 001/CMPR/2025, verifica-se que não foi apresentado estudo de impacto orçamentário, conforme exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O artigo 17 da LRF estabelece que a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado deve ser acompanhada de demonstrativo da estimativa prevista, bem como da demonstração de adequação à programação financeira e orçamentária do ente público.

Com efeito, a ausência desse estudo compromete a análise da viabilidade financeira do projeto, podendo levar a um aumento de despesas sem a devida previsão de fontes de custeio, o que pode gerar responsabilidade fiscal e administrativa aos gestores públicos envolvidos na aprovação da medida.

Desta feita, o descumprimento dessa exigência pode acarretar sanções e comprometer a responsabilidade fiscal do ente público, de modo que, solicita-se, antecipadamente, que seja realizado estudo de impacto orçamentário, bem como a observação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Noutro giro, um ponto relevante a ser abordado é a natureza jurídica do auxílio-alimentação quando pago em pecúnia. Nos termos da jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), bem como do entendimento fixado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Receita Federal, o pagamento de auxílio-alimentação em dinheiro reveste-se de natureza salarial, estando sujeito à incidência de contribuição previdenciária.

Conforme disposto no artigo 28, § 9º, alínea "c", da Lei nº 8.212/1991, os valores pagos a título de alimentação são excluídos da base de cálculo da contribuição previdenciária apenas quando fornecidos in natura.

4 de 5

Assim, ao optar pelo pagamento em pecúnia, a Administração confere ao benefício um caráter remuneratório, tornando-o passível de tributação e incidência previdenciária.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), em julgamento sob o rito dos repetitivos, estabeleceu a tese de que "incide a contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre o auxílio-alimentação pago em pecúnia" (Tema 1.164).

O relator, ministro Gurgel de Faria, esclareceu que a questão em debate se refere à natureza jurídica do auxílio-alimentação pago em dinheiro para fins de incidência da contribuição previdenciária a cargo do empregador, enquadrando-se no conceito de salário.

No julgamento do Recurso Extraordinário nº 565.160, o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que "a contribuição social a cargo do empregador incide sobre ganhos habituais do empregado, a qualquer título, quer anteriores, quer posteriores à Emenda Constitucional 20/1998".

Para que determinada verba componha a base de cálculo da contribuição previdenciária patronal, deve apresentar habitualidade e caráter salarial, o que ocorre no caso do auxílio-alimentação pago em dinheiro.

Desta forma, isto incide diretamente para a realização do estudo de impacto orçamentário, bem como respeito à LRF.

IV. DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto, é essencial considerar a necessidade de realização de estudo de impacto orçamentário e respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja exigência não foi cumprida no projeto.

Recomenda-se, portanto, que eventuais proposições legislativas que envolvam esse tema sejam acompanhadas de estudo de impacto financeiro e jurídico detalhado, de forma a evitar inconsistências e possíveis questionamentos futuros, principalmente em razão de que o pagamento de auxílio alimentação pago em pecúnia incide na contribuição previdenciária e nas declarações fiscais.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Respeitosamente,

Porto Velho - RO, 14 de fevereiro de 2025.

Leonardo Falcão Ribeiro
OAB/RO n. 5.408

