

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 23/03/11

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

PROCESSO Nº 753449 – CONSULTA

PROCURADOR PRESENTE À SESSÃO: GLAYDSON MASSARIA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Processo n. 753449

Natureza: CONSULTA

Procedência: Prefeitura de Patos de Minas

Consulente: Antônio do Valle Ramos

Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio

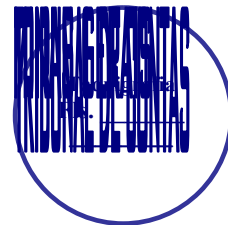
1. RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pelo ex-Prefeito de Patos de Minas, Antônio do Valle Ramos, por meio da qual invoca o entendimento deste Tribunal, firmado nas Consultas n. 684998 e n. 687023, quanto ao caráter indenizatório da despesa com auxílio-alimentação e indaga, ao final, *in verbis*:

Solicito esclarecimento se essa despesa poderá ser custeada com recursos das Ações e Serviços Públicos da Saúde (15% Saúde), no caso dos servidores que trabalham na Secretaria Municipal de Saúde, e se essa despesa poderá ser custeada também com recursos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% Educação), no caso dos servidores que trabalham no Ensino Fundamental e Infantil.

A presente consulta foi instruída com o parecer do douto Auditor Licurgo Mourão (fls. 06/14), consoante as disposições do inciso V do art. 27 da Lei Complementar n. 102/08, o qual consigna conclusão preliminar pelo seu conhecimento.

É o relatório.



2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar

Manifesto-me pelo conhecimento, em tese, da consulta em apreço, visto que diz respeito à despesa pública municipal, com inegável repercussão financeira e orçamentária e está formulada por parte legítima, preenchendo os pressupostos do art. 210, inciso I, e art. 212 da Resolução TC n. 12/08.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

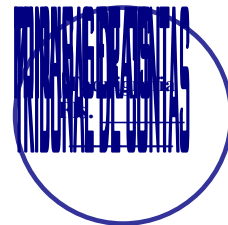
Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

EM PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Mérito

Enfatizo, com base nas Consultas n. 684998 e n. 687023 já respondidas nesta Casa, que a despesa com auxílio-alimentação tem natureza indenizatória, sendo que os gastos públicos a esse título não são computados para aferição dos limites de despesas totais com pessoal fixados na Lei Complementar

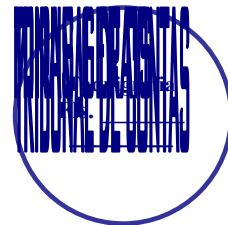


n. 101/2000 (LRF), tanto que são contabilizados no elemento “3.3.90.39.00 — “Outros Serviços de Terceiros — Pessoa Jurídica”. Tal benefício, no entanto, deve ser precedido de lei municipal autorizativa, além de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias e de dotação orçamentária específica para suportar as respectivas despesas; tudo em consonância com o princípio da isonomia, vez que os benefícios concedidos devem alcançar a totalidade dos servidores da Administração Pública Municipal que se enquadrarem nos critérios pré-estabelecidos em lei.

No que se refere à primeira pergunta do Consulente, sobre a **possibilidade de o Município custear despesas relativas a auxílio-alimentação com recursos vinculados aos 15% da saúde, verifica-se que a Constituição Cidadã de 1988** (art. 196, § 2º do art. 198 e art. 200), **a Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990** (que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências), e especificamente a **Instrução Normativa n. 19/08 desta Corte de Contas** (que dispõe, no *caput* do art. 3º, sobre as despesas com pessoal e outras despesas de custeio e de capital) estabelecem que as despesas relativas a auxílio-alimentação, podem ser **apropriadas como gastos públicos em ações e serviços de saúde, por compor o grupo de despesas de custeio**.

Nesse ponto, importante observar que o Manual de Preenchimento do Anexo de Metas Fiscais e Relatório Resumido da Execução Orçamentária da Secretaria do Tesouro Nacional determina que **os gastos com pessoal e encargos sociais com as ações e serviços de saúde devem ser informados no demonstrativo das receitas e despesas com saúde** dos Estados, Distrito Federal e Municípios, da seguinte forma:

Pessoal e Encargos Sociais - Nessa linha, **registrar as despesas com recursos humanos, em atividade, na área de saúde, de natureza remuneratória** decorrentes do efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público, do pagamento dos proventos de aposentadorias, reformas e pensões, das obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de salários, contribuição a entidades fechadas de previdência, outros benefícios



assistenciais classificáveis neste grupo de despesa, bem como soldo, gratificações, adicionais e outros direitos remuneratórios, pertinentes a este grupo de despesa, previstos na estrutura remuneratória dos militares e, ainda, despesas com o ressarcimento de pessoal requisitado, despesas com a contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público e despesas com contratos de terceirização de mão-de-obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos, em atendimento à LRF. (grifos nossos)

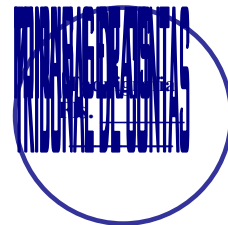
Pelo acima transcrito, observa-se que as despesas de natureza remuneratória devem ser informadas no grupo de despesas com pessoal e encargos sociais. Lado outro, as demais despesas correntes de natureza indenizatória devem ser informadas no grupo “Outras Despesas Correntes”, conforme demonstrado a seguir:

Outras Despesas Correntes – Nessa linha, registrar as despesas correntes que não se referem às despesas com pessoal e encargos sociais e juros e encargos da dívida. São despesas com aquisição de material de consumo, **pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, despesas com a contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público, quando não se referir à substituição de servidores de categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos do quadro de pessoal, além de outras despesas da categoria econômica Despesas Correntes, não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.** (grifos nossos)

Embora não haja referência expressa aos gastos dos Estados e Municípios, o Manual do Anexo de Metas Fiscais ora invocado demonstra que a União firmou posicionamento no sentido de que o auxílio-alimentação é classificado como “Outras Despesas Correntes” no demonstrativo de gastos com a saúde, nos termos a seguir mencionado:

Outras Despesas Correntes – Nessa linha, registrar as despesas com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, **auxílio-alimentação**, auxílio-transporte, **além de outras despesas da categoria econômica Despesas Correntes, não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa, referentes às ações e serviços públicos de saúde.** Devem ser excluídas as despesas referentes às ações e serviços públicos de saúde que não atendam ao critério da universalidade, nos quais existam restrições ao atendimento aberto ao público. (grifos nossos)

Registre-se que, quando da edição da Portaria Interministerial SOF/STN 163, de 4 de maio de 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.

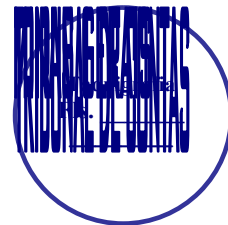
A classificação do auxílio-alimentação no demonstrativo da saúde, segundo a orientação do Manual, **é feita no grupo "Outras Despesas Correntes"**, ou seja, fora do grupo despesas com pessoal e encargos sociais.

Assim, inserindo-se o pagamento de auxílio-alimentação no grupo das despesas de custeio, nos termos do art. 3º da IN TC n. 19/08, configurando, portanto, despesa corrente, o pagamento realizado sob tal título pode ser custeado com recursos das ações e serviços públicos de saúde, compondo, assim, o percentual de 15% de que trata o inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição Cidadã, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 29/00, independentemente da natureza jurídica da relação laboral, se estatutária (cargo público) ou celetista (empregado público).

No que é pertinente à segunda pergunta do Consulente, a respeito da possibilidade de custear **despesas com auxílio-alimentação com os recursos da educação**, o d. Auditor Licurgo Mourão bem destacou, em seu parecer de fl. 06/14: “as despesas que podem ser custeadas com recursos do Fundo para Educação Básica — FUNDEB e aquelas que podem ser consideradas como remuneração do magistério para efeito de utilização da parcela de 60% do FUNDEB encontram-se descritas na sessão de perguntas e respostas no sítio eletrônico do Fundo de Desenvolvimento da Educação — FNDE”, senão vejamos:

5.15. Despesas com pagamento de passagens, diárias e/ou alimentação podem ser custeadas com recursos do Fundeb?

Sim, desde que estas despesas sejam associadas à realização de atividades ou ações necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais, contemplando a educação básica pública. A título de exemplo podemos mencionar o deslocamento de um servidor, para participação de reunião ou encontro de trabalho em outra localidade, para tratar de assuntos de interesse direto e específico da educação básica pública, do respectivo Estado ou Município, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária desses entes federados, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da



Constituição. Da mesma forma deve-se considerar o vale-transporte e o vale-alimentação, **ressaltando-se que essas despesas devem ser custeadas apenas com a parcela dos 40% dos recursos do Fundo.** (grifos nossos)

7.1. O que efetivamente se pode pagar aos profissionais do magistério, a título de remuneração, com a parcela de 60% do Fundeb?

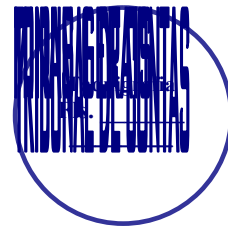
Para efeito da utilização dos 60% do Fundeb, a remuneração é constituída pelo somatório de todos os pagamentos devidos (salário ou vencimento, 13º salário, 13º salário proporcional, 1/3 de adicional de férias, férias vencidas, proporcionais ou antecipadas, gratificações, horas extras, aviso prévio, gratificações ou retribuições pelo exercício de cargos ou função de direção ou chefia, salário família, etc) ao profissional do magistério, e dos encargos sociais (Previdência e FGTS) devidos pelo empregador, correspondentes à remuneração paga com esses recursos aos profissionais do magistério em efetivo exercício, independentemente do valor pago, da data, da frequência e da forma de pagamento (crédito em conta bancária, cheque nominativo ou em espécie, mediante recibo), da vigência da contratação (permanente ou temporária, inclusive para fins de substituição eventual de profissionais que se encontrem, legal e temporariamente afastados), do regime ou vínculo de emprego (celetista ou estatutário), observada sempre a legislação federal que trata da matéria e as legislações estadual e municipal, particularmente o respectivo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério.

Visto isso, podemos concluir que, para fins de composição do percentual de 60% do FUNDEB, apenas as verbas de caráter remuneratório devem ser contabilizadas.

Nesta senda, imperioso discorrer sobre a natureza jurídica díspare do auxílio-alimentação concedido aos servidores celetistas e daquele pago aos servidores estatutários que trabalham no ensino fundamental e infantil.

Aos servidores celetistas, o auxílio-alimentação representa verba remuneratória, consoante o disposto no art. 458 da Consolidação das Leis do Trabalho — CLT e na Súmula 241 do Tribunal Superior do Trabalho — TST, *in verbis*:

CLT - Art. 458 – **Além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário**, para todos os efeitos legais, **a alimentação**, habitação, vestuário ou outras prestações in natura que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado. Em caso algum será



permitido o pagamento com bebidas alcoólicas ou drogas nocivas. (grifos nossos)

TST - Súmula 241 — **SALÁRIO-UTILIDADE. ALIMENTAÇÃO** (mantida) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003 — **O vale para refeição, fornecido por força do contrato de trabalho, tem caráter salarial, integrando a remuneração do empregado, para todos os efeitos legais.** (grifos nossos)

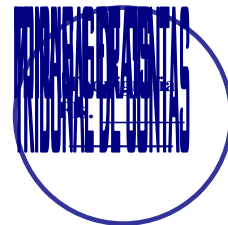
Por seu turno, o pagamento de auxílio-alimentação **aos servidores estatutários** — de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal — possui **caráter indenizatório**. Esse é o entendimento empreendido no Recurso Extraordinário n. 231213, abaixo transcrito:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI Nº 10.002/93, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **VALE-REFEIÇÃO. BENEFÍCIO CONCEDIDO AOS SERVIDORES EM ATIVIDADE. EXTENSÃO AOS APOSENTADOS.** INCIDÊNCIA DO ARTIGO 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESSUPOSTOS. INEXISTÊNCIA. 1. A extensão aos aposentados de benefício concedido aos ativos induz à necessária observância de dois pressupostos: se a vantagem integra a remuneração dos servidores em atividade e se esta é compatível com a situação dos inativados. 2. **Vale-refeição.** Extensão aos inativos. CF/88, artigo 40, § 4º. Inaplicabilidade da norma, dada a **natureza indenizatória do benefício, que apenas visa ressarcir valores despendidos com alimentação pelo servidor em**

atividade, sem, contudo, integrar sua remuneração. Recurso não conhecido. (RE 231216 /RS — 2ªT — Relator: Min. Marco Aurélio — Relator: p/ Acórdão: Min. Mauricio Corrêa, j. em 11/04/2000)

No mais recente parecer emitido pela 2ª Câmara deste Tribunal, no Processo de Prestação de Contas Municipal n. 781887, de relatoria do eminente Auditor Hamilton Coelho, em 05/08/2010, citado no parecer técnico que instruiu esta consulta, elucidou-se que:

(...) a importância (...), destinada ao pagamento de auxílio-alimentação para os professores da rede pública municipal, contratados pelo regime da CLT, deve ser computada nos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, forte nas disposições do art. 70, I, da Lei n. 9.394/96, o que eleva o respectivo Índice de 26,28% (R\$43.420.925,02) para 27,18% (R\$44.901.892,93). (grifos nossos)



Destarte, para que a questão suscitada na presente consulta possa ser respondida, necessária é a identificação do regime jurídico trabalhista adotado pelo ente federativo.

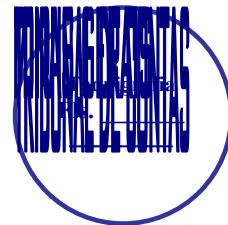
Na hipótese de se submeterem os profissionais de magistério — de educação básica em efetivo exercício na rede pública — ao regime estatutário, as despesas com auxílio-alimentação podem ser custeadas, tão somente, com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas estejam, para tanto, associadas à realização de atividades ou ações necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais, voltadas à educação básica pública.

De outro norte, na hipótese de o ente federativo adotar o regime celetista, o pagamento de auxílio-alimentação a tais profissionais, em razão de seu caráter remuneratório, pode ser custeado com a parcela dos 60% do FUNDEB.

3. CONCLUSÃO

Do quanto se expôs, respondo positivamente à consulta, **com a seguinte orientação**: as despesas com auxílio-alimentação fornecida aos servidores integrantes da Secretaria Municipal de Saúde — classificadas como outras despesas correntes, nos termos do Manual de Preenchimento do Anexo de Metas Fiscais e Relatório Resumido da Execução Orçamentária da Secretaria do Tesouro Nacional e do *caput* do art. 3º da Instrução Normativa n. 19/2008 deste Tribunal —, podem ser custeadas com os recursos das ações e serviços públicos da saúde, independentemente da natureza jurídica da relação laboral adotada, se estatutária ou celetista.

Já as despesas com auxílio-alimentação fornecida aos servidores integrantes da Secretaria Municipal da Educação, respondo que, na hipótese de se submeterem os profissionais de magistério — de educação básica em efetivo exercício na rede pública — ao regime estatutário, as despesas com auxílio-alimentação podem ser custeadas, tão somente, com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas estejam, para tanto, associadas à realização de atividades ou ações necessárias à consecução dos



objetivos das instituições educacionais, contemplando a educação básica pública.

Lado outro, na hipótese do ente federativo adotar o regime celetista, o pagamento de auxílio-alimentação a tais profissionais, em razão de seu caráter remuneratório, pode ser custeado com a parcela dos 60% do FUNDEB.

Nestes termos, é o parecer que submeto à consideração de Vossas Excelências.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Acompanho o voto do Conselheiro Relator porque a questão centrada só se inclui nos 60% ou nos 40%. Não é questão de se deferir para o servidor. Se fosse a questão da entrega do recurso ao servidor, pelo princípio da equidade haveria de se dar um tratamento uniforme. Mas, nesse caso, é apenas uma questão de contabilização dos dados.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Do enquadramento.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Acompanho o voto do Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

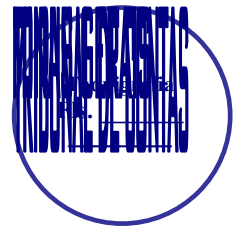
Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Também acompanho o voto do Conselheiro Relator.



APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR
UNANIMIDADE.