



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº ____/2023 De 16 de Março de 2023

“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER EXCEPCIONALMENTE EM PECÚNIA O AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Mensagem Justificativa nº 025/2023

Excelentíssimo Senhor,

Com os cordiais cumprimentos, encaminhamos, para apreciação desta Colenda Casa Legislativa, o presente projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo a conceder excepcionalmente em pecúnia, em folha de pagamento o valor correspondente ao auxílio-alimentação do funcionalismo público municipal, considerando a não conclusão do procedimento licitatório para contratualização de empresa fornecedora do cartão magnético para disponibilização do benefício.

É inegável o caráter indenizatório do auxílio, não devendo sobre o mesmo incidir reflexos trabalhistas ou previdenciários, conforme precedentes do STF no RE 478.410/SP e (RE) nº 565.160/SC e do STJ nos EREsp 603509-CE, EREsp 476194-PR, EREsp 498983-CE, dada a situação excepcional e temporariamente limitada no presente normativo, destinada tão somente ao atendimento dos entraves operacionais da administração, sem impactar o funcionalismo, com a demora da concessão, que evidentemente acarretaria prejuízos de todas as ordens.

Contando com o valioso espírito de compreensão dessa Egrégia Casa Legislativa, aproveitamos para renovarmos protestos de minha alta consideração.

MARCO AURÉLIO SOARES
Prefeito Municipal

Ao
Exmo. Sr.
ELI DE GOIS VIEIRA JÚNIOR
DD. Presidente da Câmara Municipal de
Pilar do Sul/SP.





**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº ____ /2023
De 16 de Março de 2023.**

“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER EXCEPCIONALMENTE EM PECÚNIA O AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER”.

MARCO AURELIO SOARES, Prefeito do Município de Pilar do Sul, Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte lei:

Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder aos funcionários públicos municipais, excepcionalmente em pecúnia, o benefício auxílio-alimentação instituído no artigo 79, da Lei Complementar nº 217, de 16 de julho de 2007 e no art. 9º, da Lei Complementar nº 267, de 30 de agosto de 2013, através de crédito em folha de pagamento, extraordinariamente nos meses de março, abril e maio de 2023, devendo ser retomado o pagamento através do cartão-alimentação logo que concluído o procedimento de implantação do meio magnético adequado.

Parágrafo Único – Não incidirão contribuições trabalhistas e/ou previdenciárias sobre os valores excepcionalmente pagos em pecúnia na folha de pagamento, conforme disposto no artigo 1º deste dispositivo, dada a natureza indenizatória da verba e a transitoriedade da medida.

Art. 2º. As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas próprias consignadas no orçamento.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Pilar do Sul, 16 de março de 2023.

MARCO AURÉLIO SOARES
Prefeito Municipal

TALITA COSTA DE OLIVEIRA VENÂNCIO
Secr. de Administração e Recursos Humanos

MILENA GUEDES C. P. DOS SANTOS
Secretária Gestora Jurídica de Controle de Legalidade, Licitações e Tributos

EDSON RIBEIRO DE CARVALHO
Secretário Gestor da Fazenda Municipal

Registrado e publicado na Secretaria da Prefeitura Municipal de Pilar do Sul, na data supra.

Juliana de Almeida Gomes
Assistente Administrativo I





PREFEITURA DE PILAR DO SUL
RUA TEN ALMEIDA
PILAR DO SUL - CEP - 18.185-000
(15) 3278-9700



CÓDIGO DE ACESSO
65BE9A51FB2A4649926C4AA399BADE04

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Este documento foi assinado digitalmente/eletronicamente pelos seguintes signatários nas datas indicadas

- ✓ Assinante: TALITA COSTA DE OLIVEIRA VENANCIO em 17/03/2023 09:15:28
CPF:***.***-798-61
Unidade certificadora: MUNICÍPIO DE PILAR DO SUL - CA
- ✓ Assinante: MARCO AURELIO SOARES em 17/03/2023 10:01:14
CPF:***.***-378-54
Unidade certificadora: MUNICÍPIO DE PILAR DO SUL - CA
- ✓ Assinante: MILENA GUEDES CORREA PRANDO DOS SANTOS em 17/03/2023 11:00:58
CPF:***.***-918-63
Unidade certificadora: MUNICÍPIO DE PILAR DO SUL - CA
- ✓ Assinante: EDSON RIBEIRO DE CARVALHO em 17/03/2023 13:01:45
CPF:***.***-638-79
Unidade certificadora: MUNICÍPIO DE PILAR DO SUL - CA

Para verificar a validade das assinaturas acesse o link abaixo

<https://pilardosul.flowdocs.com.br:2096/public/assinaturas/65BE9A51FB2A4649926C4AA399BADE04>

ILMA SECRETÁRIA GESTORA JURIDICA DE CONTROLE DE LEGALIDADE, LICITAÇÕES E TRIBUTOS

A Secretaria de Administração e Recursos Humanos, por meio de sua Secretaria que esta subscreve, vem através deste solicitar de Vossa Senhoria, a autorização legislativa, para que os valores concedidos a título de vale alimentação aos servidores públicos municipais, excepcionalmente pelo período máximo de 90 (noventa) dias, seja repassado aos servidores em forma de pecúnia, diretamente por meio da folha de pagamento.

Tal solicitação, se faz necessário, considerando que o contrato com a empresa responsável pelo gerenciamento do cartão alimentação, se findou; que a Administração Municipal realizou os procedimentos necessários para abertura de nova contratação; que o edital do Pregão Presencial 09/2023 foi lançado com sessão agendada para o dia 06 de março e que devido a alguns questionamentos e após análise jurídica quanto a legalidade nos apontamentos, a sessão foi reagendada para o dia 17 de março. Assim, o contrato somente poderá ser homologado, após todos os prazos recursais; que a futura empresa contratada, deverá ainda realizar o credenciamento dos estabelecimentos comerciais, bem como emitir os cartões em nome dos servidores.

Considerando todo o exposto acima, e afim de não prejudicar os servidores municipais, solicitamos autorização, excepcionalmente, para que os benefícios concedidos a título de vale alimentação, em conformidade com os Art. 79 da LC 217/2007 e Art. 09 da LC 267/2013, sejam realizados em forma de pecúnia diretamente na folha de pagamento (sem qualquer tipo de incidência).

Sem mais para o momento, aproveito para renovar os protestos de elevada estima e distinta consideração.



PREFEITURA DE PILAR DO SUL
RUA TEN ALMEIDA
PILAR DO SUL - CEP - 18.185-000
(15) 3278-9700



CÓDIGO DE ACESSO
2DE9E07F546A40409B40C50212E64BC9

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Este documento foi assinado digitalmente/eletronicamente pelos seguintes signatários nas datas indicadas

- ✓ Assinante: TALITA COSTA DE OLIVEIRA VENANCIO em 10/03/2023 11:08:06
CPF:***.***-798-61
Unidade certificadora: MUNICÍPIO DE PILAR DO SUL - CA

Para verificar a validade das assinaturas acesse o link abaixo

<https://pilardosul.flowdocs.com.br:2096/public/assinaturas/2DE9E07F546A40409B40C50212E64BC9>



PROCESSO Nº 488/2023

ASSUNTO: REPASSE EXCEPCIONAL EM ESPÉCIE DO AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO

INTERESSADO: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E RECURSOS HUMANOS

A/C.: Secretária Gestora Jurídica de Controle de Legalidade, Licitações e Tributos

Prezada Dra. Milena

I – Relatório.

Trata-se de procedimento administrativo solicitando análise jurídica acerca de pedido de autorização legislativa, para que os valores concedidos a título de vale-alimentação aos servidores públicos municipais, excepcionalmente pelo período máximo de 90 (noventa) dias, sejam repassados em forma de pecúnia, diretamente por meio da folha de pagamento, considerando que o contrato com a empresa responsável pelo gerenciamento do cartão-alimentação, se findou e os procedimentos necessários para nova contratação não foram concluídos, estando aberto certame destinado ao atendimento da situação.

II - Fundamentação

O auxílio-alimentação, pela pesquisa efetuada por esta subscritora, fora introduzido no âmbito da municipalidade através da Lei Complementar nº 049 de 23 de dezembro de 1991, sendo concedido mensalmente *in natura*, através de cestas básicas a todos os funcionários municipais, a partir da Lei Complementar nº 072 de 10 de maio de 1993 o benefício foi reservado aos servidores que percebessem à época salário base até o padrão R-7, através da Lei Complementar nº 108 de 26 de maio de 1995 o benefício foi ampliado para contemplar os servidores com salário base até o padrão R-13, já através da Lei nº 2.240 em 27 de dezembro de 2006, o Executivo foi autorizado a celebrar convênio com Administradora de Cartão-Alimentação em Meio Magnético, substituindo ao que tudo indica a entrega de cestas básicas pelo sistema eletrônico, opção mantida pelo legislador através da Lei Complementar nº 219 de 18 de dezembro de 2007, ainda apenas para os servidores com salário base não superior a referência salarial 13, finalmente, através das Leis Complementares nº 258 e 259 de 04 de abril de 2012, o benefício foi ampliado à todos os servidores efetivos inobstante a faixa salarial.





A Lei Complementar Municipal nº 267 de 30 de agosto de 2013, que atualmente dispõe sobre a estrutura administrativa de cargos e salários do funcionalismo público em geral do Município de Pilar do Sul, assim dispõe:

ART. 9º Fica concedido o Cartão Alimentação a todos os servidores públicos municipais.

Parágrafo Único –O valor do cartão alimentação será equivalente a 2,36 (dois inteiros e trinta e seis centésimos) do Valor de Referência Municipal.¹

Bem como prevê o artigo 79, da Lei Complementar nº 217/2007, de 16 de julho de 2007, que dispõe atualmente sobre o magistério municipal:

Art. 79. Fica concedido o Cartão Alimentação a todos os servidores do magistério municipal, no valor mensal de 2,36 VRM (dois inteiros e trinta e seis centésimos, do valor de referência municipal).²

Ainda é importante consignar que ambos os diplomas supramencionados preveem que os servidores do Município de Pilar do Sul terão sua relação de trabalho regida pela Consolidação das Leis do Trabalho, que por sua vez dispõe:

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. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017) grifamos.

É cediço que após a vigência da Lei 13.467/2017, o auxílio-alimentação possui natureza indenizatória e não repercute nas demais verbas salariais. Dessa

¹ Redação dada pela Lei Complementar nº 372/2023.

² Redação dada pela Lei Complementar nº 373/2023.





forma, ainda que o contrato de trabalho esteja em vigor e tenha se iniciado em período anterior à Reforma Trabalhista. Nesse sentido:

AGRAVO. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI 13.467/17. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. NATUREZA JURÍDICA APÓS 11/11/2017. CONTRATO DE TRABALHO FIRMADO ANTES DA LEI 13.767/17. TRANSCENDÊNCIA JURÍDICA RECONHECIDA. Caso em que o Tribunal Regional limitou a integração do auxílio-alimentação até a data da vigência da Lei 13.467/2017, qual seja, até o dia 10/11/2017. Com o advento da Lei 13.467/17, o auxílio-alimentação passou a ter natureza indenizatória, não repercutindo nas demais verbas salariais, conforme nova redação do art. 457, § 2º, da CLT, o qual tem aplicação imediata aos contratos vigentes, respeitadas as situações consolidadas até a entrada em vigor da nova lei. Nesse contexto, como os argumentos trazidos pela parte não são suficientes a alterar tal constatação, resta íntegra a decisão atacada. Agravo não provido. (Ag-RR-10247-56.2020.5.15.0144, Relator Ministro: Douglas Alencar Rodrigues, 5ª Turma, DEJT 26/11/2021).

Anote-se que a matéria não se encontra pacificada no âmbito do TST, como verificado, por exemplo, no processo nº TST-RR-10596-73.2019.5.15.0086³.

De se ver que não fora registrada, até a presente data, nenhuma reclamação trabalhista almejando a manutenção de suposta natureza salarial referente ao auxílio-alimentação, considerando também que desde de tal implementação no âmbito municipal, nunca houve incidência de reflexos trabalhistas e previdenciários sobre o benefício concedido, caracterizando sua natureza indenizatória desde de sua instituição, posto que conforme contextualização histórica efetuada no primeiro parágrafo desta fundamentação, o mesmo foi implantado *in natura*, através da distribuição de cestas básicas, Lei Complementar nº 049/1991.

Importante consignar que em recente decisão 1ª Turma da 3ª Câmara da 2ª Seção do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais ("CARF") decidiu que





não incidem contribuições previdenciárias sobre as verbas de vale-alimentação recebidas excepcionalmente em espécie⁴.

No âmbito do Judiciário, o Supremo Tribunal Federal⁵, em julgamento relacionado ao vale-transporte pago em dinheiro, reconheceu o caráter de verba indenizatória e excluiu a tributação das Contribuições Previdenciárias. Dessa forma, verifica-se que o vale/auxílio -alimentação pago em dinheiro segue o mesmo racional.

Já o Superior Tribunal de Justiça, em julgamento sob o rito dos recursos repetitivos – *leading cases*: Recurso Especial nº 1.995.437 e Recurso Especial nº 2.004.478 – definirá acerca do Tema nº 1.164: “Definir se incide contribuição previdenciária patronal sobre o auxílio-alimentação pago em pecúnia”.

Todavia o próprio STJ⁶, a julgar por decisões como a exarada no Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1446149/CE, determinam a incidência das Contribuições Previdenciárias sobre os valores pagos em pecúnia por vale-alimentação quando pagos habitualmente.

A raiz constitucional das contribuições previdenciárias reside no art. 195 da Constituição da República Federativa do Brasil (CR/88). Em seu inciso I, alínea “a”, o referido dispositivo constitucional prevê a possibilidade de ser instituída contribuição a cargo do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada incidente sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho.

Nesse contexto, tem-se como requisito constitucional para a incidência da contribuição previdenciária instituída com fundamento no aludido artigo 195, I, “a” da CR/88 que a parcela sobre a qual se terá a incidência fiscal tenha natureza remuneratória, sendo uma contraprestação pelos serviços prestados por pessoa física ao seu empregador ou à empresa ou entidade a ela equiparada que lhe contratou para a prestação de serviços.

Ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) nº 565.160/SC, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, em sua composição plena, que “a contribuição social a cargo do empregador incide sobre ganhos habituais do empregado, a qualquer título”.

Nesta oportunidade, o Plenário do STF estabeleceu três requisitos para que seja constitucionalmente viável a incidência das contribuições previdenciárias (ou seja, para que a União tenha a competência para a instituição da exação), a saber:

⁴ Em julgamento ocorrido em 13 de setembro de 2022, referente ao processo administrativo nº 16327.720252/2019-24.

⁵ RE 478.410/SP

⁶ EREsp 603509-CE, EREsp 476194-PR, EREsp 498983-CE





(i) a verba sobre a qual se terá a incidência da exação deve ter natureza remuneratória (por ser um pagamento que tem por finalidade a retribuição da atividade laboral);

(ii) os valores devem ser pagos ao trabalhador com habitualidade; e

(iii) as referidas parcelas devem ser passíveis de incorporação aos proventos de aposentadoria.

Esta conclusão é fruto da interpretação sistemática do artigo 195, I, "a", da Constituição Federal de 1988, que determina a incidência das contribuições em apreço sobre a folha de salário e demais rendimentos do trabalho e do art. 201, § 11, da CF/88, que estabelece o critério da habitualidade, nos seguintes termos: *§ 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.*

Destaque-se, na oportunidade, que a necessidade de que a cobrança das contribuições previdenciárias seja acompanhada de algum tipo de contraprestação aos segurados, seja de forma efetiva ou potencial, é uma decorrência da natureza contributiva do Regime Geral da Previdência Social (RGPS). Com efeito, o §11 do art. 201 da Constituição Federal de 1988 foi coerente ao estabelecer a correlação entre a contribuição e a respectiva repercussão em benefícios, haja vista que "nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total", nos termos do artigo 195, §5º, da CF/88.

Particularmente penso que não se faz relevante a forma pela qual é feita o pagamento da verba, pois sua natureza não se altera pela forma de fornecimento, contudo pela aplicação do princípio da legalidade não há como refutar o disposto na regra geral, artigo 457, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho, a medida excepcional de pagamento em dinheiro, vulnera a administração à medida que, de acordo com a dicção legal haveria a descaracterização da natureza indenizatória podendo configurar natureza remuneratória, sendo legítima a incidência da contribuição previdenciária.

Deixo de adentrar no mérito da questão da competência legislativa da União para dispor sobre direito do trabalho, considerando especialmente que conforme apresentado, há divergência acerca da matéria auxílio-alimentação, dentro do próprio TST, do STF e do STJ.

De outra banda, o não pagamento das importâncias referentes ao vale-alimentação ao funcionalismo municipal também vulnera a administração municipal à medida que está fica à mercê de possíveis demandas trabalhistas, provavelmente





intentadas pelos funcionários que percebem e contam o benefício há anos, ocorrendo evidente prejuízo pelo atraso no pagamento diante da inexistência de contratualização com empresa apta para tanto.

Recentemente fora sancionada Lei nº 14.442 de 2 de setembro de 2022, que dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado, a legislação determina que o auxílio-alimentação seja destinado exclusivamente ao pagamento de refeição em restaurantes ou de gêneros alimentícios comprados no comércio. Ademais, proíbe as empresas de receber descontos na contratação de fornecedoras de tíquetes de alimentação, mesmo diante da novel legislação a vedação de conversão do auxílio-alimentação em pecúnia permaneceu inalterada, de acordo com o § 2º do art. 457 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, CLT, inclusive o Executivo decidiu vetar, por contrariedade ao interesse público, dentre outros, o dispositivo que possibilitaria o saque pelo trabalhador do saldo não utilizado ao final de 60 (sessenta) dias creditado no cartão-alimentação, sendo apontado como um dos argumentos que a possibilidade de saque dos valores de auxílio-alimentação poderia induzir o pagamento desse benefício como valor de composição salarial, percebidos como parcela remuneratória indistinta, desvinculada do seu propósito alimentar e sobre a qual incidiria tributação.

Na situação em tela não há solução fácil do ponto de vista jurídico, posto que a providência apontada pela Secretaria de Administração e Recursos Humanos de pagamento excepcional em pecúnia, claramente fere o disposto no artigo 457, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho, militando em favor da tese alguns entendimentos jurisprudenciais, como o do CARF no processo administrativo nº 16327.720252/2019-24, STF no RE 478.410/SP e (RE) nº 565.160/SC e STJ nos EREsp 603509-CE, EREsp 476194-PR, EREsp 498983-CE.

Por outro lado, o não pagamento afetaria sobremaneira os servidores, que suprimidos de parcela indenizatória alimentar teriam sua dignidade atingida, em evidente prejuízo acarretado pelo atraso da liberação através do cartão, considerando a impossibilidade imediata de pagamento, dada a falta de empresa contratualizada para operacionalização do crédito.

Assim, entendo que a questão comporta mérito administrativo, não cabendo a esta subscritora, a tomada de decisão sobre qual risco seria melhor a administração correr, se o de contrariar o disposto no artigo 457, § 2º da CLT, efetuando excepcionalmente o pagamento em pecúnia ou o atraso na concessão do crédito aos servidores até que seja operacionalizada a contratualização.

Desta forma, no intuito de auxiliar a operacionalização da implantação de remediação da situação, de modo a minimizar os impactos negativos de possíveis judicializações, tomo a liberdade de apresentar duas minutas de projetos de lei que atenderiam a situação de forma excepcional, ficando a cargo da alta administração a decisão que melhor lhe





PREFEITURA DE PILAR DO SUL
RUA TEN ALMEIDA
PILAR DO SUL - CEP - 18.185-000
(15) 3278-9700



CÓDIGO DE ACESSO
74C80644EDE24E4AB2BDBC28488E9771

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Este documento foi assinado digitalmente/eletronicamente pelos seguintes signatários nas datas indicadas

- ✓ Assinante: RAQUEL MORAIS BOM DODOPOULOS em 15/03/2023 15:13:09
CPF:***.***-518-82
Unidade certificadora: MUNICÍPIO DE PILAR DO SUL - CA

Para verificar a validade das assinaturas acesse o link abaixo

<https://pilardosul.flowdocs.com.br:2096/public/assinaturas/74C80644EDE24E4AB2BDBC28488E9771>