

## **P A R E C E R**

Nº 0698/2018

- AP – Agente Político. Pagamento de auxílio alimentação aos vereadores. Subsídio. Natureza indenizatória. Peculiaridades da atividade parlamentar. Inviabilidade.

### **CONSULTA:**

A Câmara consulente indaga o seguinte, *in verbis*:

"a) É admitida a instituição do auxílio alimentação - já pago mensalmente aos servidores do Poder Legislativo Municipal - em favor dos vereadores?

b) Em caso afirmativo do quesito de n. 1, é admitida - tendo em vista tratar-se de verba meramente indenizatória e não salarial - a instituição do auxílio alimentação em favor dos vereadores com vigência já para a atual legislatura?"

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, ressaltamos que o exercício de mandato eletivo atribui aos seus titulares a natureza jurídica de agentes políticos, remunerados por subsídio fixado em parcela única, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição Federal:

"Art. 39. (...)

§ 4º. O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela

única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI".

Portanto, os vereadores devem ser remunerados por parcela única (denominada subsídio) sem qualquer acréscimo de outras parcelas com a mesma natureza (remuneratória). Acerca do tema e outras questões correlatas, recomendamos a leitura do trabalho, intitulado "O Subsídio dos Vereadores", disponível para consulta em [http://lam.ibam.org.br/estudo\\_detalhe.asp?ide=176](http://lam.ibam.org.br/estudo_detalhe.asp?ide=176).

Não obstante, cumpre deixar consignado que a jurisprudência firmou o entendimento no sentido de que o auxílio refeição possui natureza indenizatória, ou seja, não seria parcela estipendiária paga como contraprestação pelo exercício das funções do cargo, mas destinada a compensar o servidor pelos gastos com refeições no exercício do trabalho:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA A INADMISSÃO DE RECURSO ESPECIAL. EX-FERROVIÁRIOS. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. EXTENSÃO AOS INATIVOS. IMPOSSIBILIDADE. CARÁTER INDENIZATÓRIO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. Os servidores aposentados não têm direito ao auxílio-alimentação ou vale-alimentação, na medida em que se destina a cobrir os custos de refeição devida exclusivamente ao servidor que se encontrar no exercício de suas funções, não se incorporando à remuneração nem aos proventos de aposentadoria, por se tratar de verba indenizatória" (AgRg no REsp. 639.289/PR, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 12.11.2007). 2. Agravo Regimental desprovido. (AgRg no Ag 1076490/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, QUINTA TURMA, julgado em 19/03/2009, DJe 27/04/2009).

Ainda sobre a natureza indenizatória do vale alimentação, trazemos à colação trecho do seguinte julgado prolatado no âmbito do

STJ:

"(...) IMPOSTO DE RENDA. INCIDÊNCIA SOBRE VERBAS PAGAS A TÍTULO DE TICKET ALIMENTAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. VERBA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO, CONFORME DECIDIDO PELO ÓRGÃO JULGADOR A QUO. 1. Agravo regimental em sede de recurso especial no qual se questiona a incidência de imposto de renda sobre verbas pagas pelo empregador em sede de rescisão de contrato de trabalho sob a rubrica de ticket alimentação. 2. O órgão julgador a quo se pronunciou sobre a questão afirmando tratar-se de verba de natureza indenizatória, afastando, a contrario sensu, o caráter de mera liberalidade, característica que notadamente marca o acréscimo patrimonial a ensejar a tributação pelo imposto de renda. Desse modo, não deve incidir a exação. Nesse sentido: REsp 696.745/CE, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 29.8.2005; REsp 890.362/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 19.11.2007. 3. Agravo regimental não provido." (AgRg no REsp 1120174/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/03/2010, Dje 17/03/2010).

Desta feita, ao proceder-se uma análise superficial da questão é possível chegar-se à conclusão de que, em sendo o auxílio alimentação uma verba de cunho indenizatório, não haveria óbices ao seu recebimento por agentes políticos, dentre os quais se incluem os vereadores. Todavia, o escorreito deslinde da questão desafia a ponderação de outras questões, sobre as quais passamos a tecer as considerações abaixo.

Ante a natureza indenizatória do auxílio alimentação, é preciso perquirir se o dia-a-dia dos edis no exercício do seu mister enseja um expediente laboral onde se faça necessária a pausa para alimentação e consequente indenização pelo dinheiro com ela despendido.

Em âmbito público, consoante sábia sabença geral, a Administração deve obediência aos princípios constitucionais insertos no art, 37, caput da

Constituição, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Desta forma, a concessão de auxílio alimentação aos vereadores somente poderia ocorrer se existisse previsão expressa a respeito na legislação local e, mesmo assim, se efetivamente existisse despesa a indenizar, ou seja, se todos os Vereadores batessem ponto todos os dias da semana e trabalhassem continuamente por período superior a 6 horas no recinto da Casa, o que geraria presunção de que necessitam realizar despesas diárias com alimentação no período de trabalho, sob pena de configurar parcela remuneratória dissimulada.

Ocorre que este cenário, pela própria natureza do desempenho da atividade parlamentar, é de todo ilusório e irreal, mesmo porque o desempenho da atividade parlamentar não pressupõe a necessidade do Vereador bater ponto na Câmara, ao revés. Com efeito, a atividade parlamentar não se resume ao comparecimento às sessões legislativas e aos trabalhos desenvolvidos nas Comissões Permanentes e Especiais da Casa Legislativa, mas exige também permanente contato com os cidadãos e eleitores para melhor desenvolver as suas funções legislativas e fiscalizatórias.

Nesse sentido, mesmo nos casos em que se admite o pagamento de verbas indenizatórias aos Vereadores, como p.ex. na hipótese de ressarcimento de despesas de viagem (hospedagem, alimentação e deslocamentos) imperiosa se faz a devida prestação de contas dos gastos para caracterização do cunho indenizatório destes.

Em síntese, a legitimidade do fornecimento de vale alimentação ou refeição está intrinsecamente relacionada com a presunção de que o agente está sujeito a jornada de trabalho diária, contínua e superior a seis horas com intervalo para alimentação, o que não ocorre no caso dos Vereadores. Para esses, o pagamento de verbas de cunho indenizatório está sujeito a prestação de contas e inequívoca demonstração do gasto e do nexos de causalidade entre este e o desempenho de suas atividades, sob pena de configurar concessão dissimulada de verba de cunho remuneratório sujeita a glosa pelos órgãos de controle em face da impossibilidade de percepção de qualquer outra verba de cunho

remuneratório que não o subsídio, por força do disposto no art. 39, § 4º da Constituição.

Em suma, não se revela factível o pagamento de auxílio alimentação em favor dos vereadores.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso  
Magno  
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 15 de março de 2018.