



**Pause & Perin - Advogados Associados**

Somar experiências para dividir conhecimentos

OAB/RS 7.512

## **Informação DPM 1721/2026.**

**Registro:** 21.435/2026.

**Interessado:** Três Passos CM/RS.

**Consulente:** Cristina Käfer, Procuradora Jurídica.

**Responsáveis técnicos:** Alice Wisniewski Hettwer Lawall (OAB/RS nº 117.471) e Júlio César Fucilini Pause (OAB/RS nº 47.013).

**Ementa:** Análise de Projeto de Lei. Alteração na Lei que dispõe sobre a concessão do auxílio alimentação. Considerações.

Solicita-se estudo opinativo a respeito de Projeto de Lei, de autoria do Poder Legislativo, que altera a Lei Municipal que dispõe sobre a concessão do auxílio alimentação aos servidores da Câmara Municipal. Dentre as medidas, prevê-se: a substituição do valor fixo mensal atualmente previsto por critério de cálculo vinculado aos dias efetivamente trabalhados, no importe correspondente a 6,5 Unidades de Referência Municipal – URM's por dia; a previsão de atualização automática do benefício sempre que houver reajuste da URM; a vedação de pagamento durante afastamentos e nos casos de deslocamento a serviço com percepção de diárias ou ressarcimento de despesas; bem como a expressa autorização de pagamento nos dias destinados à compensação de jornada, considerados como decorrência de horas previamente laboradas.

Passamos a analisar.

### **1. Da competência para legislar sobre a matéria.**

A Constituição Federal (CF), em seu artigo 18, garante ao Município autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local (autoadministração e autogoverno). Nesse sentido a afirmativa do Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.842:

A CF conferiu ênfase à autonomia municipal ao mencionar os Municípios como integrantes do sistema federativo (art. 1º da CF/1988) e ao fixá-la junto com os Estados e o Distrito Federal (art. 18 da CF/1988). A essência da autonomia municipal contém primordialmente (i) autoadministração, que implica



capacidade decisória quanto aos interesses locais, sem delegação ou aprovação hierárquica; e (ii) autogoverno, que determina a eleição do chefe do Poder Executivo e dos representantes no Legislativo. O interesse comum e a compulsoriedade da integração metropolitana não são incompatíveis com a autonomia municipal. O mencionado interesse comum não é comum apenas aos Municípios envolvidos, mas ao Estado e aos Municípios do agrupamento urbano. (ADI 1.842, rel. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, P, DJE de 16-9-2013.)

Esse poder de autoadministração se consolida no disposto no art. 30, inciso I, da Carta Magna, ao estabelecer que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Indubitavelmente, estão compreendidos nos assuntos de interesse local aqueles que dizem respeito ao regime jurídico dos servidores municipais e suas atribuições, bem como às vantagens que lhes serão asseguradas, afirmativa que conduz à conclusão de que é do Município a competência para legislar sobre essas matérias.

## **2. Da iniciativa para propor o Projeto de Lei.**

Assentada a competência do Município para legislar sobre os servidores públicos locais, tem-se que, na hipótese da Consulta, em face da autonomia conferida pelo art. 30, inciso I, bem como do princípio decorrente do art. 51, inciso IV, ambos da CF, é da Câmara Municipal a iniciativa para deflagrar o processo legislativo destinado a dispor sobre sua organização administrativa.

Ou seja: em razão do princípio da simetria, ao Poder Legislativo Municipal é assegurada a mesma prerrogativa no que tange à criação dos cargos, atribuições, requisitos de ingresso, fixação de vencimentos **e instituição de vantagens funcionais aos servidores de seu quadro funcional.**

Definida a competência legal para, na hipótese, dar início ao processo legislativo destinado a tratar das vantagens dos servidores públicos municipais, resta analisar, especificamente, a minuta do Projeto de Lei que acompanha a Consulta.

## **3. Dos aspectos formais – Lei Complementar (LC) nº 95/1998.**



A LC nº 95, de 26/02/1998, estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme o parágrafo único do art. 59 da CF. Com base nessas diretrizes e considerando a técnica legislativa aplicada ao Projeto de Lei objeto da Consulta, verificamos que sua redação atende aos requisitos formais previstos na referida LC, não sendo necessária qualquer correção.

#### **4. Dos aspectos materiais.**

Da mesma forma, analisando o texto do Projeto de Lei, não vislumbramos equívocos em relação ao aspecto material que eventualmente impeçam sua apreciação.

No exercício da autonomia que lhe confere a CF, o Poder Legislativo está autorizado a legislar em relação às vantagens estendidas aos seus servidores, como no Projeto em análise. Especificamente em relação às alterações pretendidas, verifica-se que a vantagem em questão possui natureza indenizatória, de acordo com a Lei Municipal nº 5.903/2023.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS, por meio do Parecer nº 36/1999, fixou as seguintes diretrizes para averiguação da natureza indenizatória da parcela: (a) declaração expressa, na lei, do caráter indenizatório; (b) a ausência de pagamento em dinheiro; (c) concessão da vantagem apenas nos períodos em que os servidores estiverem em exercício; (d) não extensão para os inativos; (e) contribuição com um percentual da sua remuneração para o custeio da despesa, de acordo com critérios definidos em lei.

Assim, se é correto dizer que, por sua finalidade, a vantagem é concedida com o intuito de auxiliar nos gastos que os servidores possuem com sua alimentação por efetivo labor, sendo a pretensão evitar discussões sobre a natureza indenizatória, as alterações propostas se mostram materialmente viáveis.

Isso porque, em relação ao pagamento durante os afastamentos, a orientação do TCERS, tal como mencionado acima, é clara no sentido de que parcelas de natureza indenizatória somente são devidas quando presente o seu fato gerador, qual seja, o efetivo exercício das atividades funcionais (que não se confunde com afastamentos considerados como de efetivo exercício). Assim, de modo coerente com essa compreensão, não se recomenda o pagamento do auxílio-alimentação durante períodos de afastamento do servidor, especialmente aqueles em que não há prestação



de serviço, sob pena de esvaziamento da lógica indenizatória da vantagem e de requalificação da parcela como benefício de caráter geral.

Da mesma forma, em relação à supressão do pagamento quando o servidor perceber diária ou outras indenizações decorrentes de deslocamento a serviço, a previsão também se revela consentânea com a natureza jurídica da parcela. Isso porque a diária e o ressarcimento de despesas possuem, igualmente, finalidade compensatória, abrangendo gastos extraordinários suportados pelo agente público em razão da atividade desempenhada fora da sede administrativa, inclusive despesas com alimentação, de modo que o pagamento concomitante pode ensejar duplicidade indenizatória sem causa jurídica idônea – bis in idem.

No tocante ao pagamento do benefício nos dias destinados à compensação de jornada, igualmente não se identifica irregularidade. A compensação pressupõe a prévia prestação de horas excedentes em favor da Administração, com posterior fruição de folga correspondente, razão pela qual o afastamento momentâneo do servidor, nessa hipótese, decorre diretamente de labor anteriormente realizado. Trata-se, em última análise, de mera reorganização da jornada de trabalho, e não de ausência injustificada ou afastamento desvinculado da prestação funcional, mostrando-se viável a opção legislativa de preservar o benefício nesses dias.

Quanto à adoção de critério de cálculo por dia efetivamente trabalhado e à vinculação do valor à Unidade de Referência Municipal (URM), também se trata de escolha inserida no espaço de discricionariedade legislativa do ente local. Inexistindo vedação constitucional específica, pode o Poder Legislativo redefinir a metodologia de apuração da vantagem e estabelecer mecanismo objetivo de atualização monetária.

Por fim, a previsão de participação financeira dos beneficiários, mediante desconto em folha no percentual de 5% do valor percebido já estava prevista anteriormente na legislação e reforça, inclusive, o desenho indenizatório da parcela, em consonância com a orientação historicamente adotada pelo TCE/RS.

## **5. Dos aspectos orçamentários e fiscais.**

A CF, no art. 169, § 1º, incisos I e II, assim estabelece:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.



## Pause & Perin - Advogados Associados

Somar experiências para dividir conhecimentos

OAB/RS 7.512

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

A LC nº 101/2000, por sua vez, exige que Projetos que criam despesas obrigatórias de caráter continuado, estejam instruídos com a estimativa de impacto orçamentário e financeiro de que tratam os seus arts. 16 e 17, sob pena de nulidade, conforme o art. 21, inciso I, alínea “a”, da mesma norma. Essa mesma estimativa deve demonstrar, ainda, que existe margem de expansão no percentual das despesas com pessoal. No Projeto de Lei analisado, deve a Administração analisar a diferença de valores, a fim de verificar se se trata de hipótese de aumento de despesa com pessoal, caso em que será necessário apresentar tais estimativas.

### 6. Conclusão.

Assim, em conclusão, o Projeto de Lei, em nossa avaliação, é formal e materialmente adequado, reunindo condições para a tramitação.

Porto Alegre/RS, 13 de abril de 2026.

**Pause & Perin – Advogados Associados**  
**OAB/RS 7.512**

---

A autenticidade deste documento pode ser verificada no site  
<https://pauseperin.adv.br/servicos-verificador>,  
informando-se o código 699948876969752281.

---