



PREFEITURA
DE GOIÂNIA

PGM – SEAA
Folha ou peça nº <i>09</i>
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especializada de Assuntos Administrativos

Processo nº 86003848/2021

Nome: CONTROLADORIA GERAL DO MUNICIPIO - GCM

Assunto: CONSULTA

PARECER nº 381/2021 – SEAA

Ementa: Administrativo. Vale Alimentação. Verba indenizatória. Férias, Licença Maternidade e Licença Médica pagamento indevido. Motorista. Guarda Civil Metropolitana. Grupo Ocupacional Operacional, Agentes de Combate às Endemias e Agente Comunitário de Saúde.

I – RELATÓRIO

O presente processo versa consulta da Controladoria Geral do Município – CGM sobre a legalidade do pagamento do Vale Alimentação no período de férias, licença maternidade e licença médica para servidores de carreira ocupantes do cargo de motorista e do grupo operacional e da Guarda Civil Metropolitana, conforme Despacho n. 936/2021 – GERAFFP, fls.03/05.

Os presentes feitos aportaram nesta especializada por força do Despacho n. 0399/2021 - GAB, fl. 06, do Gabinete do Controlador-Geral do Município.

É relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A consulta feita pela Controladoria Geral do Município – CGM, ao teor do Despacho n. 936/2021 – GERAFFP, fls.03/05, após o devido arrazoado, cinge-se na interpretação legal acerca do pagamento do Vale Alimentação aos integrantes da carreira da Guarda Civil



PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

Metropolitana de Goiânia, no período de férias regulamentares, Licença Maternidade e Licença Médica e o não pagamento aos servidores ocupantes dos cargos de motoristas e aos servidores ocupantes de cargo do Grupo Operacional

Inicialmente, cumpre observar a evolução da concessão do auxílio pecuniário “Vale Alimentação” na legislação municipal goianiense, bem como a definição quanto sua natureza, possibilidade de incorporação à remuneração e incidência de descontos previdenciários.

O Vale Alimentação passou a ser devido, sob a forma de abono pecuniário, aos servidores ativos, por força da Lei Complementar n. 248 de 14 de junho de 2013, que alterou o art. 75 acrescendo o inciso III da Lei Complementar n. 011 de 11 de maio de 1992 - Estatuto dos Servidores Públicos no Município de Goiânia, que passou a ter a seguinte redação:

Art. 75. Serão concedidos aos servidores os seguintes auxílios pecuniários:

[...]

III - Vale Alimentação

A na mesma Lei Complementar n. 248 de 14 de junho de 2013 foram definidas as condições de pagamento do Vale Alimentação, dando tratamento específico a esse abono, nos seguintes termos:

Art. 2º [...]

[...]

§ 2º O benefício de que trata este artigo somente será concedido ao servidor enquanto no efetivo exercício da atividade do cargo/função em órgão municipal, não sendo devido em caso de afastamentos, ainda que remunerados, inclusive nos casos de readaptação.

[...]

Parágrafo único. O Vale Alimentação tem natureza indenizatória, não se incorporando à remuneração do servidor para quaisquer efeitos, bem como não constituindo base de incidência para contribuição previdenciária.

Dessa forma, por expressa disposição legal, o Vale Alimentação será:



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especializada de Assuntos Administrativos

- 1- Concedido ao servidor enquanto no efetivo exercício da atividade do cargo/função;
- 2- Não é devido em caso de afastamentos, ainda que remunerados, inclusive nos casos de readaptação;
- 3- Tem natureza indenizatória;
- 4- Não se incorpora à remuneração do servidor para quaisquer efeitos;
- 5- Não se constitui base de incidência para contribuição previdenciária.

Estruturalmente, as leis editadas obedecem a uma reserva quanto à matéria, decorrendo daí sua natureza. Assim, somente pode alterar uma lei complementar outra lei complementar. Bem como, não pode ocorrer conflito entre a lei originária e a lei modificadora, que geraria dúvida ou insegurança interpretativa entre normas de uma mesma lei – conflito interno. Nesse caso, ante um eventual conflito interpretativo entre dispositivos de uma mesma lei, a dicção da lei nova deve prevalecer, o dispositivo específico deve prevalecer sobre o geral. Carlos Maximiliano¹ dissertando sobre o processo de interpretação de lei afirma:

141 – Inspire-se o intérprete em alguns preceitos diretores, formulados pela doutrina:

- a) Tome como ponto de partida o fato de não ser lícito aplicar uma norma jurídica senão à ordem de coisas para a qual foi feita.

Se existe antinomia entre a regra geral e a peculiar, específica, esta, no caso particular, tem supremacia. Preferem-se as disposições que se relacionam mais direta e especialmente com o assunto de que trata: *In toto jure generi per speciem derogatur, et illud potissimum habetur quod ad speciem directum est* – “em toda disposição de Direito, o gênero é derrogado pela espécie, e considera-se de importância preponderante o que respeita diretamente à espécie”.

[...]

- d) Procure-se encarar as duas expressões de Direito como partes de um só todo, destinadas a completarem-se mutuamente; de sorte que a generalidade aparente de uma seja restringida e precisada pela outra.

¹ Hemeneutica e aplicação do direito. Rio de Janeiro: Forense, 2007, pág. 111.



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especializada de Assuntos Administrativos

Veja que a lei complementar em comento, Estatuto dos Servidores Públicos no Município de Goiânia, não pode sofrer interpretação que confira direitos sem expressa disposição. É o que ocorre com o Vale Alimentação, previsto no vigente artigo 75, inciso III, que concedeu direitos, ao tempo em que restringiu seu alcance. Assim, conquanto no mesmo diploma legal exista a definição de que determinadas ausências ao serviço são consideradas como efetivo exercício, como no artigo 126 incisos I e X, alíneas “a” e “b”, tal regramento é geral e fica afastado em relação à norma específica, quando o benefício se referir a Vale Alimentação:

Art. 126. Além das ausências ao serviço, previstas no artigo 124 desta lei, são considerados como de efetivo exercício, os afastamentos em virtude de:

I - férias;

[...]

X - licença:

- a)** à gestante, à adotante e à paternidade;
- b)** para tratamento da própria saúde, até dois anos;

Uma vez que o *caput* do art. 126 não foi alterado, como se deu com o inciso III do art. 75, não se pode estender os efeitos da regra do *caput* art. 126 ao inciso do III do art. 75, já que este confere direitos limitados. A interpretação extensiva do *caput* do art. 126, para abarcar o inciso III art. 75, cria direitos não previstos em lei, o que é defeso.

Ademais, leis complementares, ordinárias e decretos regulamentadores que tratam no município de Goiânia do benefício Vale Alimentação, formando um todo harmonioso e indissociável, seguem as regras da Lei Maior, qual seja o Estatuto dos Servidores Públicos no Município de Goiânia, inserida no art. 75, III, mencionado, excluindo objetivamente a regra geral do art. 126, I e X, “a” e “b”, o que não poderia ser diferente. Senão vejamos:



PGM – SEAA
Folha ou peça nº 09
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

1 - Abono pecuniário Vale Alimentação aos ocupantes de cargo do Grupo Ocupacional Operacional e Agentes de Combate às Endemias e Agente Comunitário de Saúde, Lei Complementar n. 248 de 14 de junho de 2013:

Art. 2º O Vale Alimentação será devido, sob a forma de abono pecuniário, aos servidores ativos ocupantes de cargo do Grupo Ocupacional Operacional, que desempenham atividades braçais externas ou em campo, com jornada não inferior a oito horas diárias, bem como aos Agentes de Combate às Endemias e Agente Comunitário de Saúde na forma a ser regulamentada por ato do Chefe do Poder Executivo.

[...]

§ 2º O benefício de que trata este artigo somente será concedido ao servidor enquanto no efetivo exercício da atividade do cargo/função em órgão municipal, não sendo devido em caso de afastamentos, ainda que remunerados, inclusive nos casos de readaptação.

[...]

Parágrafo único. O Vale Alimentação tem natureza indenizatória, não se incorporando à remuneração do servidor para quaisquer efeitos, bem como não constituindo base de incidência para contribuição previdenciária.

2 - Abono pecuniário Vale Alimentação aos Agentes da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia, Lei n. 9.354 de 8 de novembro de 2013:

Art. 15. O Vale Alimentação instituído pelo art. 1º, da Lei Complementar nº 248, de 14 de junho de 2013, no inciso III, do art. 75, da Lei Complementar nº 011, de 11 de maio de 1992 deverá ser concedido ao Guarda Civil Metropolitano, conforme condições específicas determinadas em Decreto. (Redação conferida pelo art. 1º da Lei nº 10.456, de 14 de janeiro de 2020.)

Decreto n. 1.805 de 23 de junho de 2016 regulamentador do art. 15, acima:

Art. 1º Fica concedido o Vale Alimentação aos integrantes da carreira da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar nº 011, de 11 de maio de 1992.



Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

[...]

§ 1º O Vale Alimentação será sob a forma de abono pecuniário, de natureza indenizatória, não se incorporando à remuneração do cargo para quaisquer efeitos, não constituindo base de incidência para contribuição previdenciária.

§ 2º O Vale Alimentação somente será concedido ao servidor que estiver no efetivo exercício das atribuições do cargo e/ou em funções de confiança/chefia vinculadas às atividades da Guarda Civil Metropolitana nos órgãos públicos municipais, não sendo devido em caso de afastamentos, ainda que remunerados, inclusive nos casos de readaptação.

3 - Abono pecuniário Vale Alimentação servidores efetivos ocupantes do cargo de Motorista, Lei n. 9.528 de 29 de janeiro de 2015:

Art. 4º Fica concedido o Vale Alimentação previsto no art. 75, III, da Lei Complementar nº 011, de 11 de maio de 1992 aos servidores efetivos ocupantes do cargo de Motorista, no valor de R\$ 237,00 (duzentos e trinta e sete reais).

§ 1º O Vale Alimentação de que trata este artigo será concedido sob a forma de abono pecuniário aos servidores que cumprem jornada de trabalho não inferior a oito horas diárias, tendo natureza indenizatória, não se incorporando à sua remuneração para quaisquer efeitos, bem como não constituindo base de incidência para contribuição previdenciária.

§ 2º O Vale Alimentação de que trata este artigo somente poderá ser concedido ao servidor enquanto no efetivo exercício da atividade do cargo/função em órgão municipal, não sendo devido em caso de afastamentos, ainda que remunerados, inclusive nos casos de readaptação.

Como se bem vê, todas as normas relativas ao Vale Alimentação em bloco excluem o abono das categorias às quais beneficia no período em que o servidor estiver de férias, licenças gestante e paternidade, ou por motivo de doença, em concordância com o Estatuto dos Servidores Públicos no Município de Goiânia, dado seu caráter indenizatório. *Indenizar* na esfera do serviço público, segundo a lavra de Celso Antônio Bandeira de Melo, é ressarcir despesas²: “106. (a) *Indenizações* (art. 51), cuja finalidade é ressarcir despesas a que o servi-

² Curso de Direito Administrativo, 21^a ed, São Paulo: Malheiros Editora: 2006, cap. V, item 106, pág. 296.



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especializada de Assuntos Administrativos

dor seja obrigado em razão do serviço [...].” Ora, durante os afastamentos previstos no art. 126, I e X, “a” e “b” não ocorrem as despesas a serem cobertas pelo Vale Alimentação.

A propósito, esta especializada por meio do Parecer n. 607/2020 – PGM/SEAA, processo n. 69965504/2017, já firmara entendimento sobre o pagamento do abono Vale Alimentação devido aos guardas civis metropolitanos que estiverem concretamente exercendo as atribuições típicas do correlato cargo efetivo e/ou no desempenho de funções de confiança/chefia vinculadas às atividades da Guarda Civil Metropolitana. Aplicando-se Teoria dos Precedentes em âmbito administrativo, consentâneo do “princípio da segurança jurídica” aos servidores e administrados, temos:

[...] enquanto permanecer vigorante o atual cenário normativo relativo ao vale alimentação da Guarda Civil Metropolitana (composto pelas redações atuais do artigos 15, da Lei Municipal nº 9.354/2013, e 2º, da Lei Municipal nº 10.456/2020, bem como pelo Decreto Municipal nº 1.805/2016), somente os guardas civis metropolitanos que estiverem concretamente exercendo as atribuições típicas do correlato cargo efetivo e/ou no desempenho de funções de confiança/chefia vinculadas às atividades da Guarda Civil Metropolitana poderão fazer jus à percepção de vale alimentação [...].

Lastreado no entendimento acima, a propósito da consulta entabulada pela CGM, que afirma “após auditoria realizada na Folha de Pagamento da Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia, foi identificado o pagamento do vale alimentação aos servidores de Licença Médica, Licença Maternidade e em gozo de férias regulamentares” e o não pagamento “aos servidores ocupantes do cargo de motorista e do grupo operacional” durante os mesmos afastamentos, conclui-se pela ilegalidade no pagamento referido, por expressa disposição em ato normativo.

III - CONCLUSÃO



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

PGM – SEAA
Folha ou peça nº
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

Dessa forma, atendendo à consulta feita pela Controladoria Geral do Município – CGM, pelos motivos acima expostos, opinamos pela ilegalidade do pagamento do Vale Alimentação efetivado aos servidores Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia durante os afastamentos, ainda que remunerados, inclusive nos casos de readaptação, conforme art. 2º, §2º, do Decreto 1.805 de 23 de junho de 2016.

O presente parecer possui caráter facultativo e técnico-jurídico, servindo ao assessoramento da Administração Pública municipal, não substituindo a decisão final.

É o parecer.

Assim, remeta-se os autos ao Gabinete do Procurador Geral do Município, e, se de acordo, após remeta-se à Controladoria Geral do Município, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis ao regular andamento do processo.

SUBPROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS do Município de Goiânia, aos 15 dias de março de 2021.

Alexandre Borges Rabelo
Subprocurador-Chefe de
Assuntos Administrativos

Jacobson Sant'Ana Trovão
Procurador Municipal

Nathália Suzana Costa Silva Tozetto
Procuradora Especial de Assuntos Administrativos