

PARECER JURÍDICO

Natal, 12 de maio de 2026.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO.–POSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE BENEFÍCIO AUTÔNOMO DE NATUREZA ASSISTENCIAL. AUXÍLIO-NUTRIÇÃO. VIABILIDADE JURÍDICA. DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. PROTEÇÃO AO IDOSO. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA.

DA CONSULTA:

Possibilidade jurídica da instituição do auxílio-nutrição como medida de proteção social e concretização dos direitos fundamentais dos servidores públicos aposentados.

DA ANÁLISE:

Trata-se de uma consulta jurídica o qual se discute sobre a possibilidade da criação do auxílio nutrição ao servidor público aposentado, considerando que a norma vigente, corroborado pelo entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, concede somente ao servidor público que encontra-se na ativo o direito ao Auxílio Alimentação.

Inicialmente, é importante consignar que o auxílio-alimentação, por possuir natureza indenizatória, é devido exclusivamente aos servidores em atividade,

não se estendendo aos aposentados e pensionistas, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal na Sumula vinculante 55¹, o qual foi convertida, mantendo-se teor integral da vinculante, na Súmula 680 do STF.

Portanto, quando se trata de verba indenizatória atrelada às condições de trabalho (*pro labore faciendo*), não há base constitucional para incorporá-la a proventos de aposentadoria, sob pena de desnaturar sua finalidade

Inclusive, o STF enfrentou de forma ampla a análise de pedidos judiciais nos quais se discutem, inclusive, a possibilidade de os servidores, com base na equiparação e no princípio da isonomia, perceberem auxílio-alimentação na aposentadoria.

A exemplo disso, na análise do RE 710293/SC, o Ministro Luiz Fux consignou na decisão que, por possuir o auxílio-alimentação caráter indenizatório, não se incorporando à remuneração, a verba deve se submeter ao princípio da reserva legal, assim como as demais verbas indenizatórias.

Portanto, cabendo ao Poder Legislativo a função de legislar, devem ser observadas as diretrizes trazidas pela Constituição para a fixação de todos os componentes do sistema remuneratório.

O art. 39, § 1º, da CF/88² estabelece que a fixação da remuneração dos servidores públicos deve considerar a natureza, a responsabilidade e a complexidade dos cargos, os requisitos para investidura e as peculiaridades de cada função. Tal benefício está vinculado ao exercício das funções e não integra a remuneração, razão pela qual não pode ser incorporado aos proventos de inatividade.

¹ Súmula Vinculante 55: O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos.

² Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. § 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; II - os requisitos para a investidura; III - as peculiaridades dos cargos.

Por conseguinte, a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público encontra óbice no artigo 37, XIII, da CF/88³.

Contudo, essa limitação não impede a criação de outra espécie de benefício com finalidade distinta. É juridicamente admissível a instituição de vantagem autônoma, voltada à assistência social e à garantia de condições mínimas de subsistência, desde que prevista em lei específica.

A criação de auxílio-nutrição para servidores públicos aposentados, diante da redução remuneratória sofrida após a aposentadoria e da permanência dos descontos previdenciários sobre os proventos justificaria a intenção assistencial do auxílio. Nesse contexto, surge a possibilidade de implementação de um auxílio de caráter nutricional direcionado aos servidores inativos.

Salutar destacar que o auxílio-saúde, benefício concedido pela Administração Pública a servidores ativos, inativos (aposentados) e pensionistas, possui natureza assistencial, podendo servir de parâmetro interpretativo para o auxílio-nutrição. Desse modo, ainda que encerrado o vínculo funcional, mostra-se juridicamente defensável a concessão do auxílio-nutrição ao aposentado, com fundamento nos princípios da dignidade da pessoa humana, da proteção ao idoso e da garantia das condições mínimas de subsistência.

O Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003), em seu art. 9º, estabelece que “*É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade*”.

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

A privação do auxílio-alimentação implica violação ao princípio da dignidade da pessoa humana, erigido como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 1º, III, da CF/88⁴, devendo nortear todo o ordenamento jurídico pátrio.

Pelo princípio da dignidade da pessoa humana, compreende-se que cada indivíduo possui valor intrínseco e absoluto pelo simples fato de sua condição humana, sendo-lhe assegurados direitos fundamentais indispensáveis à existência digna, os quais não podem ser suprimidos. Dentre esses direitos fundamentais, destaca-se o direito à alimentação, sem o qual, evidentemente, não há possibilidade de sobrevivência digna.

Cuida-se, portanto, de benefício de natureza instrumental que, embora denominado como auxílio, não se equipara, em sua finalidade jurídica, às verbas ordinariamente vinculadas à relação laboral. Trata-se de providência de cunho socioassistencial específico, dotada de impacto financeiro controlável e direcionada a assegurar condições alimentares básicas a aposentados, pensionistas e dependentes (CF, arts. 3º, I e III⁵; 6º⁶; 203⁷).

Nesse contexto, a interpretação principiológica recomenda a realização de juízo de ponderação, de modo que os princípios da moralidade e da razoabilidade

⁴ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana;

⁵ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

⁶ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

⁷ Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

administrativas sejam harmonizados com a implementação de política pública voltada à garantia de segurança alimentar mínima, sobretudo quando:

- (i) houver previsão legal expressa;
- (ii) forem adotados critérios objetivos de renda para sua concessão;
- (iii) existir observância à responsabilidade fiscal e aos limites orçamentários (CF, art. 169⁸; LRF, arts. 15 a 17⁹); e
- (iv) a medida possuir finalidade pública específica, desvinculada de natureza remuneratória ou incorporativa.

Devemos observar que a alimentação é um direito social previsto expressamente no art. 6º da Constituição¹⁰, além de ser também considerado um direito humano fundamental e que deve ser garantido pelo Estado. Para a garantia do pleno exercício deste direito é necessário que fiquem asseguradas as condições econômicas para o acesso à alimentação adequada.

A legislação infraconstitucional referente ao tema igualmente reconhece a alimentação adequada como direito humano fundamental e determina que o poder público tem o dever de promover este direito (Lei 11.346/2006, art. 2º e § 2º), nos seguintes termos:

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal,

⁸ 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.

⁹ Lei Complementar Nº 101/2000: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

¹⁰ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.

As previsões constitucionais e infraconstitucionais relativas à dignidade da pessoa humana e ao direito à alimentação, por serem essenciais à construção de uma sociedade mais justa e à consolidação do Estado Democrático de Direito, não podem permanecer como meras declarações abstratas, destituídas de efetividade concreta, como vem ocorrendo até o presente momento.

Aos aposentados das diversas categorias do serviço público tem sido negado o pleno exercício desse direito, impondo-se a necessária correção dessa injustiça social e jurídica. Não se pode admitir que a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional vigente se reduzam a comandos meramente formais e dissociados da realidade, sobretudo quando se trata da tutela de direito humano fundamental.

Os servidores públicos inativos merecem dispor de condições minimamente dignas de subsistência, especialmente em uma fase da vida marcada por maiores vulnerabilidades.

Além dos fundamentos constitucionais e legais, que por si só já se mostram suficientes para amparar o reconhecimento do direito ao auxílio-nutrição, sua implementação revela-se medida necessária sob a perspectiva da ética, da justiça social e da proteção da dignidade da pessoa humana.

Experiências no âmbito municipal demonstram a viabilidade prática dessa medida, com a criação de benefícios semelhantes destinados a aposentados e pensionistas. Essas iniciativas evidenciam que a concessão pode ocorrer sem afronta ao entendimento jurisprudencial consolidado, desde que não haja confusão com o auxílio-alimentação tradicional.

O senador Cid Gomes (PSB/CE) foi designado relator da Sugestão Legislativa (SUG) nº 11/2025, que prevê a criação do auxílio-nutrição para servidores públicos aposentados. A análise inicial das ideias legislativas apresentadas por meio do portal e-Cidadania compete à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH).

Agora, caberá ao senador Cid Gomes elaborar o parecer técnico sobre a SUG nº 11/2025, sendo que a proposta já conta com cerca de 8 mil assinaturas em seu apoio. Caso aprovada pela CDH, a proposta passará a tramitar como Projeto de Lei, seguindo para análise nas comissões temáticas e posterior votação em Plenário.

O auxílio-nutrição já vem sendo concedido a servidores municipais aposentados no âmbito de alguns municípios brasileiros, como Campinas¹¹, São Paulo¹², Monte Mor¹³ e Limeira.

¹¹ Dispositivos da Lei n. 14.630, de 19 de junho de 2013, e da Lei Complementar n. 422, de 03 de julho de 2023.

¹² Lei nº 17.970 de 23 de Junho de 2023: Altera e acrescenta dispositivos nas Leis nº 13.637, de 4 de setembro de 2003, nº 13.638, de 4 de setembro de 2003, nº 16.936, de 11 de junho de 2018, nº 14.259, de 3 de janeiro de 2007, relativas à estrutura e funcionamento da Câmara Municipal de São Paulo.

¹³ Lei Nº 3024, de 19 de dezembro de 2022 autoriza o Poder Executivo a conceder auxílio nutricional aos servidores públicos municipais inativos e pensionistas vinculados ao órgão do Regime Próprio de Previdência do Município de Monte Mor.

➤ MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP

LEI COMPLEMENTAR Nº 422, DE 3 DE JULHO DE 2023:

Art. 4º O valor do auxílio nutricional concedido aos servidores aposentados e aos pensionistas com proventos e pensões não superiores a três vezes o piso dos servidores públicos municipais, correspondente ao menor vencimento-padrão fixado no Quadro Geral de Cargos do Anexo I - A - Quadro Geral da Lei nº 12.985, de 28 de junho de 2007, será reajustado para R\$ 260,00 (duzentos e sessenta reais) a partir de maio de 2023.

➤ MUNICÍPIO DE SÃO PAULO/SP

LEI Nº 17.970 DE 23 DE JUNHO DE 2023:

Art. 6º Fica instituído benefício complementar nutricional, de caráter indenizatório, cujo valor inicial é fixado em R\$ 992,00 (novecentos e noventa e dois reais), em forma de crédito eletrônico, para os servidores efetivos inativos do Quadro do Pessoal Legislativo, e para os servidores celetistas estáveis, e ainda aqueles celetistas que tiveram vínculo de trabalho com a Edillidade por período igual ou superior a 5 (cinco) anos na vigência da [Constituição Federal](#), de 5 de outubro de 1988, e que, em ambos os casos, vieram a se aposentar prestando serviços na Câmara Municipal de São Paulo, benefício reajustado por Ato da Mesa Diretora no mês de março de cada ano, observada a disponibilidade orçamentária.

➤ **MUNICÍPIO DE MONTE-MOR**

LEI N° 3024, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2022:

Art. 1º Fica autorizado ao Poder Executivo conceder auxílio nutricional aos servidores públicos municipais inativos e pensionistas vinculados ao órgão de Regime Próprio de Previdência Municipal, com proventos e pensões mensais não superiores a R\$ 3.000,00 (três mil reais).

No mesmo sentido, destacam-se as Resoluções nº 52/2016¹⁴ e nº 43/2019¹⁵, editadas pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, bem como a Lei Complementar Estadual nº 680/2016 do Estado de Santa Catarina¹⁶, que autorizaram a concessão de subsídios de assistência médico-social a servidores e magistrados inativos do Poder Judiciário naquele ente federativo.

➤ **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA**

RESOLUÇÃO Nº 52/2016

Art. 1º Fica concedido subsídio de Assistência Médico-Social aos servidores e magistrados inativos do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina.

¹⁴ Resolução GP n. 52 de 31 de outubro de 2016: Concede subsídio de Assistência Médico-Social a servidores e magistrados inativos do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina.

¹⁵ Resolução GP n. 43 de 2 de outubro de 2019: Altera a Resolução GP n. 52 de 31 de outubro de 2016, que concede subsídio de assistência médico-social a servidores e magistrados inativos do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina.

¹⁶ Lei Complementar Nº 680, de 5 de outubro de 2016 Procedência: Tribunal de Justiça do Estado Natureza: PLC/0015.3/2016 DOE: 20.398 de 06/10/2016 Fonte: ALESC/Coord. Documentação.

➤ ESTADO DE SANTA CATARINA

LEI COMPLEMENTAR Nº 680, DE 5 DE OUTUBRO DE 2016 O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º O Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina poderá conceder subsídio de caráter indenizatório a título de assistência médico-social aos servidores e magistrados inativos de seu corpo funcional mediante regulamento aprovado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

As Resoluções nº 52/2016 e nº 43/2019 (TJSC), possui a finalidade de instituir e conceder subsídios de assistência médico-social (auxílio-saúde) a servidores e magistrados inativos do Poder Judiciário de Santa Catarina. A justificativa social reside no dever do Estado em garantir que aqueles que dedicaram sua vida funcional ao serviço público não sofram uma queda drástica na qualidade de vida justamente quando as despesas com saúde se tornam mais onerosas.

A Lei Complementar Estadual nº 680, de 5 de outubro de 2016, de Santa Catarina, teve como principal justificativa o reconhecimento da necessidade de prestar auxílio financeiro, de caráter indenizatório, aos servidores e magistrados inativos (aposentados) do Poder Judiciário catarinense. A LC reconhece a vulnerabilidade dos Inativos com o aumento da idade, os aposentados muitas vezes enfrentam maior vulnerabilidade de saúde e, conseqüentemente, destinam grande parte de seus proventos a despesas médicas.

O objetivo maior sobre a criação do Auxílio Nutricional aqui tratado está em total consonância com o artigo 230 da CF/88¹⁷. Desta forma, amparado nos princípios insculpidos na Constituição Federal que tratam do tema, especialmente buscando dar condições de vida apropriadas e assegurar com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação aos servidores aposentados vem editando diplomas legais que concedem o auxílio nutricional.

A defesa do benefício nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e do direito social à alimentação, além das garantias previstas no Estatuto do Idoso e nas normas de segurança alimentar. Sustenta-se que o Estado possui dever de assegurar condições mínimas de subsistência e proteção à saúde dos aposentados.

O aumento dos gastos com medicamentos, tratamentos e acompanhamento médico, tornando ainda mais necessária a existência de medidas de proteção social destinadas aos inativos. A ausência de suporte financeiro adequado pode comprometer a dignidade e a qualidade de vida dessa parcela da população.

Ressalta-se, ainda, que a concessão de qualquer vantagem a servidores públicos depende de previsão legal, em observância ao princípio da legalidade. Assim, a eventual implementação do benefício exige iniciativa legislativa própria, capaz de definir seus critérios, alcance e forma de custeio.

Diante desse cenário, verifica-se que a criação de um auxílio com finalidade nutricional revela-se compatível com o ordenamento jurídico, além de representar medida adequada para assegurar melhores condições de vida aos servidores aposentados, em consonância com os princípios constitucionais de proteção à dignidade humana e à saúde.

¹⁷ Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

DA CONCLUSÃO:

Diante da análise jurídica realizada, conclui-se que o auxílio-alimentação, em razão de sua natureza indenizatória e de sua vinculação direta ao efetivo exercício das funções públicas, não pode ser estendido automaticamente aos servidores aposentados, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, especialmente à luz da Súmula vinculante 55 e Súmula 680 e da jurisprudência firmada acerca da matéria.

Entretanto, tal vedação não impede a criação, por meio de lei específica, de benefício diverso, autônomo e dotado de natureza assistencial, destinado aos servidores públicos inativos, desde que observados os princípios constitucionais da legalidade, da reserva legal e da responsabilidade orçamentária.

Nesse contexto, revela-se juridicamente possível a instituição do auxílio-nutrição para aposentados, desde que concebido não como extensão do auxílio-alimentação tradicional, mas como política pública de proteção social voltada à garantia do direito fundamental à alimentação adequada, da dignidade da pessoa humana, da proteção ao idoso e das condições mínimas de subsistência.

A Constituição Federal, o Estatuto do Idoso e a Lei nº 11.346/2006 conferem sólido amparo normativo à implementação de medidas estatais destinadas à promoção da segurança alimentar e nutricional, especialmente em favor de pessoas em situação de maior vulnerabilidade social e econômica, como frequentemente ocorre com os servidores inativos.

Assim, a criação do auxílio-nutrição mostra-se compatível com o ordenamento jurídico pátrio, desde que instituída mediante regular processo legislativo, com definição objetiva de seus requisitos, beneficiários, critérios de concessão e fonte de custeio, evitando-se qualquer confusão com o auxílio-alimentação de natureza indenizatória já disciplinado pela jurisprudência do STF.

Por fim, além da viabilidade jurídica, a implementação do benefício representa medida de justiça social, concretização dos direitos fundamentais e efetivação da proteção constitucional conferida à pessoa idosa e à dignidade humana, assegurando aos servidores aposentados condições mínimas para uma vida digna e compatível com os valores consagrados pelo Estado Democrático de Direito.

ANDREIA ARAÚJO MUNEMASSA

Adv. Insc. 93.156 – OAB/RJ

Adv. Insc. 491-A - OAB/RN

Adv. Insc. 54.748 - OAB/DF

Adv. Insc. 59.983 - OAB/PE

Adv. Insc. 43.713-A - OAB/CE

Adv. Insc. 25.388-A - OAB/PB

Adv. Insc. 57.886 A - OAB/GO

Adv. Insc. 147.841-9 - OAB/MG