ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
11ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 18/04/2018
PROCESSO TCE-PE N° 1852810-7
MODALIDADE-TIPO: CONSULTA
EXERCÍCIO: 2018
UNIDADE JURISDICIONADA: MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO
INTERESSADO: FRANCISCO DIRCEU BARROS
RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS
PRESIDENTE: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Consulta formulada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de Pernambuco, Sr. Francisco Dirceu Barros, acerca da "possibilidade de não contabilização, no limite de despesas de pessoal, dos valores relativos à conversão de licenças-prêmio em pecúnia, ao abono de permanência em serviço e ao terço constitucional de férias" em virtude de alegada divergência interpretativa doutrinária e jurisprudencial acerca do tema.

O consulente acosta à sua indagação parecer jurídico contendo levantamento de jurisprudência e doutrina acerca do tema. Referida manifestação jurídica discorre acerca de controvérsias advindas do teor do artigo 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, no que se refere às parcelas que devem ser computadas à base de cálculo da Despesa Total De Pessoal, para o fim de aferição do seu enquadramento ou não aos limites impostos pela lei a estes gastos.

Argumenta-se que o dispositivo contém "extensa lista de despesas tidas como de pessoal, não fazendo, contudo, menção às categorias indenizatórias, tampouco menção a parcelas de outras naturezas (compensatória, premial, etc)".

Acerca das verbas indenizatórias, a manifestação sustenta não restar controvérsias de que não integram o cômputo da despesa com pessoal, colacionando-se entendimentos de algumas Cortes de Contas nesse sentido, os quais, para tanto, se amparam na expressão "espécies remuneratórias" contida no aludido dispositivo.

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em que pese tal premissa, o representante ministerial subscritor ressalta que remanescem controvérsias referentes ao conceito de verbas indenizatórias e à fixação da natureza jurídica de algumas parcelas.

A respeito do primeiro aspecto, o *Parquet* destaca que para alguns seriam as verbas indenizatórias apenas aquelas recebidas em caráter eventual e transitório com o objetivo de ressarcimento ao servidor por gastos em razão da função. Acrescenta que, para outros, o conceito abrange também parcelas que traduzem compensações financeiras pelo não exercício de direitos.

O cerne da presente consulta se encontra na segunda controvérsia acima mencionada. Pretende-se que esta Corte de Contas defina, à luz da legislação mais recente, qual a natureza jurídica das verbas "conversão em pecúnia de licença prêmio não gozada", "abono de permanência" e "terço constitucional de férias" para o fim de considerá-las alcançadas ou não pelo artigo 18 da LRF.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, a análise dos requisitos de admissibilidade revela que o Consulente tem legitimidade para formulá-la, *ex vi* do artigo 198, VII, do Regimento Interno desta Corte.

Além disso, verifico que o questionamento foi acompanhado por parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente, em conformidade com o artigo 199, III, da norma regimental.

Passo à análise da matéria.

Inicialmente, cumpre transcrever o artigo 18 da LRF posto que dele irradiam os questionamentos lançados na presente consulta:

> Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Como apontado pela manifestação jurídica que acompanha a consulta, as divergências interpretativas inicialmente verificadas nas Cortes de Contas, restaram aplainadas em torno do entendimento por excluir da despesa total com pessoal as verbas indenizatórias.

Foi o caso deste TCE-PE. Com efeito, o Acórdão T.C. nº 1344/14 exarado nos autos do Processo de Consulta TCE-PE nº 1404558-8 assim fixou:

> (…)
> Como é sabido, as verbas de caráter indenizatório não estão compreendidas no conceito de remuneração ou de subsídio (assim entendido como a remuneração em parcela única dos agentes públicos enumerados no §4º, do art. 39 da CF). A própria Constituição, mediante disposição contida no § 11, de seu art.37, afasta as verbas indenizatórias do conceito de remuneração, ao excluir os valores na espécie do cômputo do limite previsto no inciso XI do caput desse dispositivo. Também a Lei de Responsabilidade Fiscal afastou as verbas em comento do cálculo do limite de gastos com pessoal, na medida em que elencou no *caput* de seu art. 18 tão somente os gastos com espécies remuneratórias, às quais são somados tão somente os encargos sociais e contribuições recolhidas pelos entes aos fundos previdenciários.
> (…)
> 6) as verbas de caráter indenizatório não estão compreendidas no conceito de remuneração ou de subsídio. Não compõem, portanto, o cálculo do teto remuneratório e dos limites de gastos com pessoal;

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Com relação ao conceito de verba indenizatória observa-se, na jurisprudência, a adoção de conceito mais abrangente do que aquele introduzido por Hely Lopes Meirelles no qual apenas são assim consideradas aquelas parcelas recebidas em caráter eventual e transitório e que se destinam a indenizar o servidor por gastos por ele realizados em razão da função.

Deveras, adota-se entendimento alargado para também abranger parcelas referentes à indenização paga ao servidor em virtude do não exercício de um direito. Dentre muitos outros, veja-se:

> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. FÉRIAS NÃO GOZADAS. RESSARCIMENTO PECUNIÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA PELO PLENÁRIO VIRTUAL NO ARE Nº 721.001. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA.
> 1. <u>As férias não gozadas por aqueles que não mais podem delas usufruir, seja por conta do rompimento do vínculo com a Administração, seja pela inatividade, deverão ser convertidas em indenização pecuniária</u>, tendo em vista a vedação do enriquecimento sem causa pela Administração, conforme reafirmação da jurisprudência desta Corte feita pelo Plenário Virtual nos autos do ARE nº 721.001-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário Virtual, DJe de 7/3/2013. 2. In casu, o acórdão originariamente recorrido assentou: "Servidor público. Férias não gozadas a critério da administração. Prova. Pecúnia indenizatória. <u>Pretensão à verba indenizatória em decorrência de férias não gozadas.</u> Se o servidor fez provas de que não usufruiu férias por vontade da administração pública, impõe-se o pagamento da indenização, sob pena de enriquecimento ilícito. Direito amparado no art. 7º inciso XVII c/c art. 39 § 3º da Constituição da República e no princípio geral do direito que veda o enriquecimento ilícito. Possibilidade de conversão em pecúnia. Precedentes Jurisprudenciais." 3. Agravo regimental DESPROVIDO
> (ARE 718.547-AgR/RJ, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 23.8.2013).
>
> TRIBUTÁRIO E PREVIDENCIÁRIO – INDENIZAÇÃO – CONTRIBUIÇÃO

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> PREVIDENCIÁRIA – FÉRIAS E LICENÇA PRÊMIO – NATUREZA JURÍDICA – NÃO-INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO.
> 1. As verbas rescisórias recebidas pelo trabalhador a título de indenização por férias em pecúnia, licença prêmio não gozada, não representam acréscimos patrimoniais, por serem de natureza indenizatória, o que afasta a incidência da contribuição previdenciária.
> 2. Agravo regimental não provido.
> (STJ; AgRg no Ag 1181310 /MA, Rel.Min.Eliana Calmon,Segunda Turma, julgado em 17/08/2010, DJe 26/08/2010)

Posto isto, passo ao exame das verbas relacionadas pelo consulente.

I – No tocante à *conversão de licença prêmio não gozada em pecúnia*, há remansosa jurisprudência no sentido de que se cuida de verba indenizatória destinada a compensar financeiramente o servidor, em virtude de não lhe ter sido possível gozar do direito à licença prêmio, devido à ruptura de seu vínculo com a Administração.

No âmbito do STJ, inclusive, foi editada a Súmula 136, que estabelece a isenção de imposto de renda sobre o pagamento de referida verba, devido ao seu caráter indenizatório em comento:

> Súmula 136:
> O pagamento de licença-prêmio não gozada por necessidade do serviço não está sujeito ao imposto de renda.

A edição do verbete indica por precedentes os processos EREsp 32.829-SP (1ªS,13.12.1994 — DJ 20.02.1995); REsp 39.726-SP (2ªT,26.10.1994 — DJ 21.11.1994); REsp 39.872-SP (2ªT,1°.06.1994 — DJ 20.06.1994).

Destes, transcrevo a ementa dos Embargos de Divergência em Recurso Especial n° 32.829-SP para ilustrar os fundamentos da referida súmula:

> EMENTA Tributário. Imposto de Renda. Indeferimento de licença prêmio não gozada por interesse público. Pagamento indenizatório correspondente. 1. A

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> indenização por licença-prêmio não gozada, indeferida por submissão ao interesse público, o correspondente pagamento indenizatório não significa acréscimos patrimoniais ou riqueza nova disponível, mas simples transformação, compensando dano sofrido. O patrimônio da pessoa não aumenta de valor, mas simplesmente é reposto no estado anterior ao advento do gravame a direito adquirido. 2. A doutrina e a jurisprudência, nesse contexto, assentaram que as importâncias recebidas a título de indenização como ocorrente, não constituem renda tributável pelo Imposto de Renda. 3. Embargos rejeitados. (DJ 20.02.1995)

Pertinente registrar que tal entendimento do STJ, acerca da natureza jurídica da rubrica em exame, não sofreu alteração ao longo de todos esses anos. Nesse mesmo sentido, são as decisões mais recentes tomadas nos processos AREsp 1191392 (DJ 22/11/2017, Rel. Ministro Sérgio Kukina); REsp 1499996 RS 2014/0310774-3 (DJ 01/09/2017, Rel. Ministra Assusete Magalhães); AgRg no AREsp 434.816/RS (DJe 18/02/2014, Rel. Min. Mauro Campbell Marques).

Assim, resta incontroverso tratar-se de parcela indenizatória pelo que, à luz do entendimento deste TCE-PE, adrede exposto no início deste voto, deve a despesa "*conversão de licença prêmio não gozada em pecúnia*" ser excluída do cômputo da Despesa Total com Pessoal para os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II – O abono de permanência, como é cediço, foi instituído pela Emenda Constitucional nº41/2003 com o objetivo de substituir a isenção da contribuição previdenciária estabelecida pela Emenda Constitucional nº20/98 e assegurar a manutenção da arrecadação previdenciária.

A finalidade do abono de permanência, tal qual a da antiga isenção, está relacionada à diminuição dos gastos públicos com a contratação de novos servidores para a Administração Pública, criando condição vantajosa para que o servidor experiente permaneça na ativa auferindo proventos não reduzidos da contribuição previdenciária.

Todavia, a isenção estabelecida pela EC nº 20/98, se de um lado não onerava a Administração pagante, de outro representava

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

redução de arrecadação previdenciária, uma vez que se excluía o respectivo crédito tributário.

O abono de permanência é suportado pelo respectivo ente público do servidor, creditando-lhe o valor da contribuição previdenciária que continua sendo recolhida sobre os seus proventos.

Os motivos que ensejaram a criação de ambas as verbas evidenciam o intuito compensatório dirigido ao servidor que, podendo se aposentar e usufruir da inatividade, anui em permanecer servindo à Administração Pública.

Destaque-se que sobre a parcela do abono de permanência não incide contribuição previdenciária por força da Lei nº 10.887/2004, o que permite vislumbrar subjacente negação de sua natureza remuneratória, uma vez que a contribuição previdenciária incide sobre a remuneração do servidor, mas não sobre valores compensatórios ou indenizatórios.

> Art.4° Omissis
> (...)
> § 1° Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas:
>
> (...)
>
> IX - o abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5° do art. 2° e o § 1° do art. 3° da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003; (Redação dada pela Lei nº 12.688, de 2012)

Cumpre colacionar decisões colhidas de outros Tribunais de Contas sobre o mesmo tema, nas quais firma-se o entendimento de que a parcela não deve ser considerada no cômputo da despesa total com pessoal, para os efeitos da LRF:

> O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento da instrução,

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

para fins do disposto no art. 5°, inciso III, combinado com o art. 2° da Portaria-TCDF n° 167/2002; II - firmar o entendimento de que as despesas de natureza indenizatória com Abono de Permanência, instituído pela Emenda Constitucional n° 41/2003, não são computáveis na despesa total de pessoal, nos termos do "caput" do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal; III - considerar o Relatório de Gestão Fiscal do Tribunal de Contas do Distrito Federal, relativo ao segundo quadrimestre de 2007, em conformidade com o disposto nos arts. 54 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal; IV - restituir os autos à 5ª ICE, para fins de acompanhamento.
(TC-DF; Processo 18886/2007; Publicação: 20/02/2008)

Vistos, etc.
RESOLVEM os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, reunidos em sessão plenária, à unanimidade, conhecer a Consulta formulada pelo Secretário da Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB), Sr. Edelvino da Silva Góes Filho, com o oferecimento por maioria de votos, da seguinte resposta:
As verbas pagas a título de abono pecuniário de férias (conversão de 1/3 das férias em pecúnia), abono de permanência, indenização de férias e licenças-prêmio não gozadas deverão ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal para efeito da apuração dos limites fixados nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal n° 101/2000.
(...)
(TCE-BA; Processo TCE/009670/2015; Julg: 28/04/2016)

RESOLVE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade de votos, receber a presente consulta para respondê-la, dando-se ciência do teor da decisão ao consulente, da seguinte forma:

a) O Abono de Permanência previsto na EC n°41/2003 (CF/88), por não ter natureza remuneratória nos termos do art.18, *caput*, da LRF, não deve ser incluído no cômputo das despesas com pessoal para fins de

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> cumprimento dos limites de gastos com pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal;
> (...)
> **(TCE-CE; Processo N° 03875/2007-4; DOE: 28/12/2009)**

> (...) o abono de permanência, com amparo, exemplificativamente, no disposto no inciso XI ao art. 1o da Lei Federal no 9.717/98, acrescentado pela citada Lei no 10.887/2004, no art. 4° desta última, bem como no regrado pela alínea "b" do art. 5o da Lei Complementar Estadual no 12.066/2004, que "dispõe sobre o Fundo de Assistência à Saúde – FAS/RS, e dá outras providências", e pelo disciplinado pela alínea "b" do art. 16 do Projeto de Lei Complementar n° 090/2004, que objetiva reestruturar o RPPS dos servidores estaduais, ora em tramitação na Assembléia Legislativa do Estado, tendo em vista buscar incentivar o servidor a não requerer sua aposentadoria, objetiva indenizá-lo pelas despesas que continuaria a ter, permanecendo em atividade, das quais se liberaria se solicitasse a aposentadoria. Por tal motivo, a despesa com o abono em foco não apresentaria nem cunho remuneratório e nem previdenciário, possuindo natureza indenizatória. Destarte, não poderia ser custeada à conta dos recursos alocados ao RPPS, e não seria considerada como despesa com pessoal a que se refere o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a teor do contido na Informação n° 049/2002 (subitens 2.2.1 a 2.2.4)
> **(TCE-RS, Processo 003889-02.00/04-9; Julg: 21/07/2004)**

Em arremate, ressalte-se que o e.TJPE firmou jurisprudência no sentido de que não incide imposto de renda sobre o Abono de Permanência em virtude de sua natureza compensatória.

> DIREITO TRIBUTÁRIO. RECURSO DE AGRAVO. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO DE RENDA SOBRE O ABONO DE PERMANÊNCIA EM SERVIÇO. IMPOSSIBILIDADE. BENEFÍCIO DE NATUREZA COMPENSATÓRIA. SÚMULA N° 49 DO TJPE. RECURSO IMPROVIDO DE FORMA INDISCREPANTE. 1.O Abono de Permanência em serviço é benefício que ostenta natureza compensatória, com vistas a incentivar o segurado que, tendo direito a aposentadoria por tempo

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> de serviço, opta por prosseguir em atividade laboral, contribuindo de forma direta para o equilíbrio das contas da Previdência Social. 2.Assim sendo, dúvida não há de que a aludida indenização especial, da mesma forma que as férias e a licença prêmio não gozadas, não configura acréscimo patrimonial de qualquer natureza ou renda e, portanto, não é fato imponível à hipótese de incidência do Imposto de Renda, tipificada no art. 43 do CTN. 3.Inteligência da Súmula nº 49 deste Sodalício. 4.Recurso de Agravo improvido sem discrepância de votos.
> (TJ-PE - AGV: 1847723 PE 0018339-47.2009.8.17.0000, Relator: José Ivo de Paula Guimarães, Data de Julgamento: 13/10/2011, 8ª Câmara Cível, Data de Publicação: 52)

Portanto, em atenção ao entendimento vigente nesta Corte de Contas, restando reconhecida a natureza não remuneratória do abono de permanência, como acima demonstrado, não deve a referida parcela integrar o cálculo da despesa total com pessoal tratada no artigo 18 da LRF.

III – O terço constitucional de férias é parcela cuja natureza jurídica é bastante controvertida. Os que defendem se tratar de remuneração, argumentam que cuida de direito social previsto na Constituição Federal (artigo 7º, XVII) associando-a à ideia de produto pecuniário do trabalho. Para estes, sendo pagamento acessório à remuneração de férias, o terço de férias segue a natureza da parcela principal. Esse posicionamento é ilustrado nos julgados abaixo:

> DO 1/3 CONSTITUCIONAL SOBRE A DOBRA DAS FÉRIAS Na forma do artigo 7º, inciso XVII da CF/88, o valor das férias corresponde ao valor do salário normal com acréscimo de pelo menos 1/3, razão por que este acréscimo possui também natureza salarial. E portanto, a incidência do artigo 137 da CLT deve abranger também o 1/3.
> (TRT-15 - RO: 41963 SP 041963/2012, Relator: JOSÉ PITAS, Data de Publicação: 15/06/2012)

> PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. VERBAS REMUNERATÓRIAS. FÉRIAS,

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> ADICIONAL DE 1/3. NATUREZA SALARIAL. INCIDÊNCIA. COMPENSAÇÃO. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CPC. AUXÍLIO-DOENÇA, AUXÍLIO-ACIDENTE. VERBAS RECEBIDAS NOS 15 (QUINZE) PRIMEIROS DIAS DE AFASTAMENTO. NÃO-INCIDÊNCIA. SALÁRIO - MATERNIDADE. NATUREZA JURÍDICA. INCIDÊNCIA. HORAS-EXTRAS E ADICIONAIS NOTURNO, DE INSALUBRIDADE E DE PERICULOSIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE DECIDIU A CONTROVÉRSIA À LUZ DE INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL. (STJ - AgRg no REsp: 1039260 SC 2008/0055791-7, Relator: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 04/12/2008, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: --> DJe 15/12/2008)

Também adotando o princípio de que o acessório segue o principal, existem decisões que admitem a natureza indenizatória do terço de férias quando ele for pago junto com a indenização de férias não gozadas.

> TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. DEMISSÃO SEM JUSTA CAUSA. VERBAS RECEBIDAS A TÍTULO DE FÉRIAS PROPORCIONAIS E RESPECTIVO TERÇO CONSTITUCIONAL. RECURSO SUBMETIDO AO PROCEDIMENTO DO ART. 543-C DO CPC E DA RESOLUÇÃO STJ 08/08. 1. Os valores recebidos a título de férias proporcionais e respectivo terço constitucional são indenizações isentas do pagamento do Imposto de Renda. (...) 3. Recurso especial provido. (REsp 1111223/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 04/05/2009)

Há, entretanto, alguns julgados que firmam a natureza remuneratória do terço de férias, mesmo quando atrelado ao pagamento indenizatório das férias proporcionais:

> TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA PESSOA FÍSICA. PRESCRIÇÃO. INCIDÊNCIA SOBRE FÉRIAS NÃO GOZADAS. TERÇO CONSTITUCIONAL. FORMA DE REPETIÇÃO. (...) 3. A parcela referente a 1/3 do salário de férias possui caráter eminentemente salarial, nos termos do art. 7°, inciso 17, da Constituição Federal, incidindo sobre ela o imposto de renda. (...).
> (TRF-4 - AC: 18434 SC 2003.72.00.018434-9, Relator: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento:

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> 13/12/2005, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 18/01/2006 PÁGINA: 578)

Por outro lado, é bastante farta a jurisprudência que reconhece no terço de férias finalidade compensatória/indenizatória, fundada no entendimento de que referida parcela pretende prover ao trabalhador recursos financeiros que viabilizem, no período de férias, a sua recomposição física e mental do desgaste acumulado durante o período laborado.

Vários tribunais possuem julgados no sentido de conferir à parcela em apreço a natureza indenizatória.

Veja-se, nesse sentido, o entendimento consignado no julgamento do Agravo Regimental no recurso Extraordinário nº 545.317-1 DF, do Supremo Tribunal Federal:

> (...)
> Portanto, a decisão foi proferida em consonância com iterativa jurisprudência de contribuição previdenciária sobre o adicional de férias e horas extras, por tratar-se de verbas indenizatórias. Nesse sentido, o RE 345.458, 2ª T., Rel. Ellen Gracie, DJ 11.3.2005, e o RE-AgR 389.903, 1ª T., Rel. Eros Grau, DJ 5.5.2006 ..."
> Isto porque o E. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº. 603.537-7/DF, de Relatoria do Ministro Eros Grau, ao dar interpretação aos textos legais sobre a matéria, reconheceu expressamente a natureza compensatória/indenizatória do terço constitucional de férias. Cite-se o excerto da referida decisão:
> 2. Quanto à questão relativa à percepção do abono de férias e à incidência da contribuição previdenciária, a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que a garantia de recebimento de, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal no gozo das férias anuais (CB, artigo 7º, XVII) tem por finalidade permitir ao trabalhador "reforço financeiro neste período (férias)" [RE nº 345.458, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 11.3.05], o que significa dizer que a sua natureza é compensatória/indenizatória. Ademais, conforme dispõe o artigo 201, § 11, da Constituição,

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> "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". (g.n.)
> (AgRg AI 603.537-7/DF, Relator Ministro Eros Grau, 2ª Turma, Publicado no DJ de 30/3/2007)

Tal posicionamento se encontra reiterado no julgamento do Agravo Regimental em Recurso Extraordinário n° 545.317-1/DF, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes:

> EMENTA: Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Prequestionamento. Ocorrência. 3. Servidores públicos federais. Incidência de contribuição previdenciária. Férias e horas extras. Verbas indenizatórias. Impossibilidade. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.
> (RE 545317 AgR, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 19/02/2008, DJe-047 DIVULG 13-03-2008 PUBLIC 14-03-2008 EMENT VOL-02311-06 PP-01068 LEXSTF v. 30, n. 355, 2008, p. 306-311) (g.n.)

Também no Superior Tribunal de Justiça, há decisões nas quais se afirma a natureza jurídica indenizatória do terço de férias, assentadas em incidentes de uniformização de jurisprudência, *v.g* do julgado abaixo colacionado:

> TRIBUTÁRIO E PREVIDENCIÁRIO - INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DAS TURMAS RECURSAIS DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS - NATUREZA JURÍDICA - NÃO-INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO - ADEQUAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ AO ENTENDIMENTO FIRMADO NO PRETÓRIO EXCELSO.
> (...)
> 3. Realinhamento da jurisprudência do STJ à posição sedimentada no Pretório Excelso de que a contribuição previdenciária não incide sobre o terço constitucional de férias, verba que detém natureza indenizatória e que não se incorpora à remuneração do servidor para fins de aposentadoria.
>
> (Pet 7.296/PE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇAO, DJe 10/11/2009)

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Destaque-se que este tribunal superior, no julgamento do Tema Repetitivo nº 479, já transitado em julgado, firmou a tese de que "A importância paga a título de terço constitucional de férias possui natureza indenizatória/compensatória, e não constitui ganho habitual do empregado, razão pela qual sobre ela não é possível a incidência de contribuição previdenciária (a cargo da empresa)".

No mesmo sentido, são diversos os arestos de tribunais federais nos quais se exclui a verba em exame da base de cálculo da contribuição previdenciária sob o fundamento de que o pagamento não configura contraprestação pelo trabalho ou em virtude de sua natureza indenizatória:

> RECURSO DE REVISTA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA INCIDENTE SOBRE AS FÉRIAS GOZADAS ACRESCIDAS DO TERÇO CONSTITUCIONAL. INCIDÊNCIA APENAS SOBRE AS FÉRIAS GOZADAS. O art. 28, § 9º, "d", da Lei nº 8.212/91 expressamente exclui da base de cálculo da contribuição previdenciária as importâncias recebidas a título de férias indenizadas e o respectivo adicional constitucional, diante da natureza indenizatória das parcelas. Sendo assim, a contrario sensu, pode-se facilmente concluir que há incidência de contribuição previdenciária sobre as férias gozadas, sobretudo, por se tratar de verba detentora de natureza remuneratória e salarial, que retribui uma prestação de serviços, nos termos do artigo 148 da CLT c/c os artigos 22, I, e 28, I, da Lei 8.212/91. Contudo, no que diz respeito ao terço constitucional de férias usufruídas, não se pode utilizar do mesmo raciocínio, visto que referida parcela não detém natureza salarial, mas sim natureza indenizatória, já que não se destina a retribuir serviços prestados nem configura tempo à disposição do empregador. Ressalte-se que, conquanto o terço constitucional constitua-se verba acessória à remuneração de férias, aqui não se aplica aquela regra de que a prestação acessória segue a sorte da prestação principal. Logo, não há que se falar em incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional das férias usufruídas. Precedentes do STF, STJ e do TST. Recurso de revista conhecido e parcialmente provido.

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

(RR-388-81.2012.5.06.0003, relator Ministro: Aloysio Correa da Veiga, Data de Julgamento: 11/3/2015, 6ª turma, Data de Publicação:DEJT 13/3/2015).

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. LEGITIMIDADE ATIVA DO SINDICATO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. FÉRIAS INDENIZADAS, GOZADAS E TERÇO CONSTITUCIONAL. AUXÍLIO-DOENÇA E AUXÍLIO-ACIDENTE. PRIMEIROS QUINZE DIAS DE AFASTAMENTO. AVISO PRÉVIO INDENIZADO E 13° SALARIO PROPORCIONAL. HORAS-EXTRAS. COMPENSAÇÃO. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

(...)

4. Tratando-se de férias efetivamente gozadas, é devida a contribuição. Em relação ao adicional de 1/3, realinhando aposição jurisprudencial desta Corte à jurisprudência do STJ e do STF, no sentido de que a referida verba que detém natureza indenizatória por não se incorporar à remuneração do servidor para fins de aposentadoria, afasta-se a incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias.

(TRF4, APELREEX 5017637-56.2012.404.7000, Primeira Turma, Relator p/ Acórdão João Batista Lazzari, juntado aos autos em 04/07/2013)

RECURSO DE REVISTA DA UNIÃO (PGF). RECURSO DE REVISTA SOB A ÉGIDE DA LEI N° 13.015/2014. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FÉRIAS USUFRUÍDAS . (...) Sobre o terço constitucional relativo às férias usufruídas, no entanto, não incide contribuição previdenciária. Apesar de não constar do rol exceptivo do § 9° do artigo 28 da Lei 8.212/1991, referida parcela não detém natureza salarial, mas indenizatória. Assim, porque não destinada a retribuir o trabalho, não se lhe aplica a regra geral do inciso I do artigo 28 da Lei 8.212/1991. Precedentes do TST, do STJ e do STF. Recurso de revista conhecido e parcialmente provido.
(RR – 403.87.2012.5.06.0023, Relator Ministro: Augusto César Leite de Carvalho, Data de Julgamento:

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> 29/04/2015, 6ª Turma, Data de publicação: DEJT 08/05/2015).
>
> ADEQUAÇÃO DO ACÓRDÃO ORIGINÁRIO, POR FORÇA DE INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA, NO TOCANTE À INCLUSÃO DAS FÉRIAS USUFRUÍDAS, SEM O TERÇO CONSTITUCIONAL, NA BASE DE CÁLCULO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.
> Por força do julgamento do Incidente de Uniformização n.° 0000221-68.2015.5.06.0000, em 1.°/9/2015, adéqua-se o acórdão originário, para declarar o provimento parcial do apelo da União, vez que prevaleceu, naquele julgado, a tese jurídica no sentido de "reconhecer a natureza jurídica salarial das férias gozadas, bem assim dos reflexos decorrentes de condenação judicial, de idêntica natureza, para fins de incidência da contribuição previdenciária, bem assim o caráter indenizatório do terço constitucional, afastando-a, por consequência." (Processo: RO - 0000128-34.2013.5.06.0014, Redator: Dione Nunes Furtado da Silva, Data de julgamento: 31/01/2016, Terceira Turma, Data de publicação: 04/02/2016)
> (TRT-6 - RO: 00001283420135060014, Data de Julgamento: 31/01/2016, Terceira Turma)

Cumpre mencionar que a Lei n° 8.852/1994, que regulamenta os artigos 37, XI e XII e 39, § 1°, da CF, exclui do teto remuneratório, dentre outras parcelas, o *"adicional de férias, até o limite de 1/3 (um terço) sobre a retribuição habitual"*:

> Art. 1° Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:
> I - como vencimento básico:
> (...)
> II - como vencimentos, a soma do vencimento básico com as vantagens permanentes relativas ao cargo, emprego, posto ou graduação;
> III - como remuneração, a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei n°

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

> 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, sendo excluídas:
> (...)
> j) adicional de férias, até o limite de 1/3 (um terço) sobre a retribuição habitual;
> (...)

A toda evidência, o legislador ordinário retirou do teto remuneratório parcelas que não se subsumem às características de contraprestação ao trabalho, identificando-se, portanto, natureza diversa da remuneratória no terço de férias que está a integrar o rol do inciso III acima transcrito.

Mais recentemente, o Congresso Nacional derrubou o veto do Presidente da República a dispositivos da Lei nº 13.485/2017, que dispõe sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e sobre a revisão da dívida previdenciária dos Municípios.

O ato legislativo conferiu, destarte, eficácia plena ao artigo 11 da referida lei o qual atribui ao "terço de férias" natureza indenizatória, *verbis*:

> Art. 11. O Poder Executivo federal fará a revisão da dívida previdenciária dos Municípios, com a implementação do efetivo encontro de contas entre débitos e créditos previdenciários dos Municípios e do Regime Geral de Previdência Social decorrentes, entre outros, de:
>
> (...)
>
> IV - valores referentes às verbas de natureza indenizatória, indevidamente incluídas na base de cálculo para incidência das contribuições previdenciárias, tais como:
> a) terço constitucional de férias;
>
> (...)

Portanto, tomando por premissa a tese fixada pelo Acórdão T.C. nº 1344/14 deste TCE-PE, nos autos do Processo de Consulta TC nº 1404558-8, de que as parcelas indenizatórias não integram a

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

despesa total com pessoal e evidenciado o farto entendimento vigente acerca da ausência de natureza remuneratória no abono de férias, a conclusão que sobressai é a de que não deve o seu pagamento ser computado na apuração da mencionada despesa.

Isso posto,

CONSIDERANDO que o consulente é parte legítima para formular consulta perante esta Corte;

CONSIDERANDO que a Consulta atende aos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 199 do Regimento Interno deste Tribunal;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 2°, inciso XIV, da Lei Estadual n° 12.600/2004,

CONHEÇO da presente Consulta, e voto no sentido de que seja emitida ao consulente a seguinte resposta:

I – O artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que sejam computadas nos gastos totais com pessoal todas as espécies remuneratórias;

II – Esta Corte de Contas fixou entendimento, por meio do Acórdão T.C. n° 1344/14, de que as verbas indenizatórias não integram a base de cálculo da despesa total com pessoal;

III – Os valores pagos pela Administração a título de conversão de licenças-prêmio em pecúnia, de abono de permanência em serviço e do terço constitucional de férias, possuem natureza indenizatória, pelo que não deverão ser considerados na apuração da despesa total com pessoal tratada no artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

_____

OS CONSELHEIROS CARLOS PORTO, TERESA DUERE, VALDECIR PASCOAL E DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE A PROCURADORA-GERAL, DRA. GERMANA LAUREANO.

MJPA/RCX