



Proc.: 01042/16

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**PROCESSO** : 01042/16  
**CATEGORIA** : Consulta  
**SUBCATEGORIA** : Consulta  
**ASSUNTO** : Consulta referente ao pagamento retroativo dos subsídios dos vereadores e pagamento de licença prêmio a servidores do legislativo municipal.  
**JURISDICIONADO** : Poder Legislativo Municipal de Presidente Médici  
**INTERESSADO** : Gilmar Moura Ferreira – Presidente do Poder Legislativo do Município de Presidente Médici  
**RELATOR** : Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES  
**GRUPO** : I – Pleno  
**SESSÃO** : 24ª, de 15 de dezembro de 2016.

CONSULTA. ADMINISTRATIVO. PODER LEGISLATIVO DE PRESIDENTE MÉDICI. REDUÇÃO DE VALORES DOS SUBSÍDIOS VISANDO OBEDECER AO LIMITE CONSTITUCIONAL. RESTITUIÇÃO EM EXERCÍCIO SUBSEQUENTE DOS VALORES DESCONTADOS. IMPOSSIBILIDADE. CONVERSÃO DE LICENÇA PRÊMIO EM PECÚNIA. PREVISÃO LEGAL. POSSIBILIDADE. VERBA NÃO COMPUTADA PARA FINS DO ARTIGO 29-A, §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. CARÁTER INDENIZATÓRIO.

1. Tendo a Mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal decidido, em comum acordo com os Edis, reduzir seus subsídios visando obedecer ao limite constitucional, não pode haver a restituição, em exercício subsequente, de valores glosados em exercícios anteriores, pois receitas e despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que se materializaram.

2. Havendo previsão legal, é devida a conversão da licença-prêmio em pecúnia, quando não puder ser gozada por interesse da Administração, cujos valores gastos com a indenização não deverão ser computados para fins do limite de 70% previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, em razão de ser verbas de natureza indenizatória.

## **PARECER PRÉVIO**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA,**  
reunido na Sessão Ordinária do dia 15 de dezembro de 2016, na forma do artigo 1º, inciso

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16  
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

1 de 21



Proc.: 01042/16

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, combinado com os artigos 83 a 85 do Regimento Interno desta Corte de Contas, conhecendo da Consulta formulada pelo Senhor Gilmar Moura Ferreira, Chefe do Poder Legislativo do Município de Presidente Médici, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES.

**É DE PARECER** que se responda a Consulta nos seguintes termos:

I - Tendo a Mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal decidido, em comum acordo com os Edis, reduzir seus subsídios visando obedecer ao limite constitucional, não pode haver a restituição, em exercício subsequente, de valores glosados em exercícios anteriores, pois receitas e despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que se materializaram.

II - Havendo previsão legal, é devida a conversão da licença-prêmio em pecúnia, quando não puder ser gozada por interesse da Administração, cujos valores gastos com a indenização não deverão ser computados para fins do limite de 70% previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, em razão de tratar-se de verbas de natureza indenizatória.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES (Relator), o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 15 de dezembro de 2016.

(assinado eletronicamente)  
BENEDITO ANTONIO ALVES  
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)  
EDILSON DE SOUSA SILVA  
Conselheiro presidente

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

2 de 21



Proc.: 01042/16

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
 Secretaria de Processamento e Julgamento  
 DP-SPJ

PROCESSO : 01042/16  
 CATEGORIA : Consulta  
 SUBCATEGORIA : Consulta  
 ASSUNTO : Consulta referente ao pagamento retroativo dos subsídios dos vereadores e pagamento de licença prêmio a servidores do legislativo municipal.  
 JURISDICIONADO : Poder Legislativo Municipal de Presidente Médici  
 INTERESSADO : Gilmar Moura Ferreira – Presidente do Poder Legislativo do Município de Presidente Médici  
 RELATOR : Conselheiro Benedito Antônio Alves  
 GRUPO : I – Pleno  
 SESSÃO : 25ª, de 15 de dezembro de 2016.

### RELATÓRIO

Versam os autos sobre Consulta formulada pelo Excelentíssimo Senhor Gilmar Moura Ferreira, Presidente do Poder Legislativo do Município de Presidente Médici, que requer pronunciamento desta Corte, vazada, em síntese, *in verbis*:

“CONSULTA SOBRE A POSSIBILIDADE DE RESTITUIÇÃO DE VALORES RETIDOS UNILATERALMENTE POR PARTE DA PRESIDÊNCIA DOS SUBSÍDIOS DOS VEREADORES, VISANDO A ADEQUAÇÃO DOS LIMITES COM GASTO DE PESSOAL, NOS TERMOS DO ART. 29, V, ALÍNEA “B”<sup>1</sup>.

Lei Municipal que fixa os subsídios dos vereadores, nos termos do Art. 29, VI, “a”, cujos valores não comportam os percentuais estabelecidos em 70% com gastos com pessoal e inclusive com os subsídios dos vereadores, é possível fazer a devolução dos valores retidos nos exercício antes se houver disponibilidade de recursos financeiros nos exercícios financeiros subsequentes: [sic].

CONSULTA SOBRE PAGAMENTO DE LICENÇA PRÊMIO EM PECÚNIA, QUANDO NÃO FOR POSSÍVEL

<sup>1</sup> Peça *venia* para transcrever a observação realizada pelo Ministério Público de Contas: “Não obstante o consulente tenha mencionado em seu texto “nos termos do Art. 29, V, ‘a’”, de pronto, anota-se o provável equívoco ocorrido, visto que o inciso V, não contém nenhuma alínea e, segundo a classificação trazida pelo inciso VI, Presidente Médici se enquadraria no inciso “b”, notadamente porque possui 22.319 mil habitantes, conforme informações do IBGE, site: <http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=110025>.”

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

3 de 21



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

O GOZO DO PERÍODO POR PARTE DO SERVIDOR EM RAZÃO DO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB PENA DE CAUSAR PREJUÍZO NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS A MUNICIPALIDADE.

Lei Municipal que prevê que o servidor após cada quinquênio de efetivo exercício prestado ao Município fará jus a 03 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade com remuneração integral do cargo e função exercida, e caso a Administração Pública não conceda ao servidor a licença requerida e não gozados por quinquênios, a mesma será convertida em pecúnia (sic).

No caso de pagamento em pecúnia da licença prêmio de forma indenizada os gastos serão computados na folha dos 70% (setenta por cento), gastos com folha de pagamento de pessoal, ou na folha dos 30% (trinta por cento)?".

2. Após realização do juízo positivo de admissibilidade, o feito foi remetido ao Ministério Público de Contas, que ao se manifestar sobre a matéria, emitiu o Parecer n. 0222/2016-GPGMPC, da lavra do Eminentíssimo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS, em que apresentou conclusão nos seguintes termos, *in verbis*:

“I- Considerando que a Lei Municipal que fixa os subsídios dos Vereadores tenha deixado de observar algum dos limites e/ou requisitos legais, é lícita a redução dos valores excedidos, por ato da Presidência da Câmara, não podendo serem os valores glosados em exercícios anteriores restituídos em anos subsequentes;

II - Considerando a previsão de concessão de licença prêmio por assiduidade em Lei Municipal e havendo previsão expressa acerca da possibilidade dela ser indenizada, quando não puder ser gozada por interesse da Administração, os valores gastos com a indenização não deverão ser computados para fins do limite de 70% previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição”.

3. Ato contínuo retornaram-me os autos para deliberação.
4. É o breve escorço.

**VOTO**  
**CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES**

**DO JUÍZO DE PRELIBAÇÃO:**

5. De plano, verifico que a consulta em tela preenche os pressupostos de admissibilidade exigíveis para o seu conhecimento, insculpidos nas normas organizacionais e

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

*interna corporis*, haja vista ter sido formulada por Presidente de Poder Legislativo, instruída com Parecer do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente e não versar sobre caso concreto.

6. Ademais, o Ministério Público de Contas, no Parecer acima mencionado, opina favoravelmente ao conhecimento da Consulta.

7. Ante o exposto, conheço da Consulta formulada pelo Presidente do Poder Legislativo do Município de Presidente Médici, por presentes os requisitos normativos.

**DO JUÍZO DE DELIBACÃO:**

8. O Consulente delimita o mote de sua indagação sobre duas questões: **1)** se é possível a restituição de valores retidos unilateralmente por parte da Presidência daquele Poder Legislativo quanto aos subsídios dos vereadores, objetivando a adequação dos limites com gasto de pessoal, nos termos do art. 29, v, alínea “b”, da Constituição Federal; **2)** se é possível o pagamento de licença prêmio em pecúnia, quando não for possível o gozo do período por parte do servidor em razão do interesse da administração pública sob pena de causar prejuízo na prestação dos serviços à municipalidade.

9. O tema foi analisado em profundidade no Parecer Ministerial lançado aos autos, cuja fundamentação peço *venia* para transcrevê-la:

“Quanto ao primeiro questionamento trazido à baila pelo Consulente, de pronto, observa-se que, na formulação de sua pergunta o jurisdicionado aborda dois limites constitucionais distintos como se um fosse, quais sejam: aquele disposto na alínea b, inciso VI, do art. 29 da CF e aquele disposto no §1º do art. 29-A, razão pela qual, antes de adentrar a questão da retenção de parte dos subsídios dos Vereadores unilateralmente pela Presidência da Câmara, faz-se necessário tecer algumas considerações gerais acerca da remuneração dos Edis.

O direito dos Vereadores receberem remuneração pelo exercício de seus mandatos eletivos, apesar de regulamentado em normas gerais da Lei Orgânica Municipal, deve guardar simetria com o estabelecido na Constituição Federal.

A Emenda Constitucional n. 25/00, além de promover a alteração dos limites para fixação dos subsídios dos Edis em relação aos subsídios dos Deputados Estaduais, reintroduziu a “regra da legislatura”, a qual havia sido abolida por meio da EC n. 19/98.

Segundo os ensinamentos do ilustre doutrinador Alexandre de Moraes, a “regra da legislatura” consiste na impossibilidade de alteração na



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

*fixação de subsídios na própria legislatura, ou seja, os parlamentares somente poderão rever a remuneração do Parlamento para a legislatura subsequente<sup>2</sup>.*

Acerca da finalidade da regra da legislatura, qual seja, a moralidade e impessoalidade dos atos da Administração Pública, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já assentou, *verbis*:

Essa regra da anterioridade, conforme já se anotou, tem como fundamento básico os princípios da moralidade e da impessoalidade, que norteiam todos os atos da Administração Pública, impedindo que o Poder Legislativo, no curso de uma determinada legislatura, beneficie ou prejudique arbitrariamente e discriminatoriamente o Chefe do Poder Executivo e seu substituto, alterando o valor de suas remunerações<sup>3</sup>.

A lei, ao estipular que a fixação dos subsídios dos vereadores seja feita em cada legislatura para a subsequente, prevê necessariamente, que o valor seja fixado antes das eleições, enquanto os vereadores não saibam se serão ou não reeleitos. Se a fixação fosse feita após as eleições, eles estariam fixando, com certeza, os próprios vencimentos, contrariando o espírito das leis<sup>4</sup>.

De mais a mais, como cediço, concomitantemente à “regra da legislatura”, as respectivas Câmaras Municipais devem observar os limites máximos para remuneração de seus Vereadores estabelecidos na Constituição Federal.

Consoante a atual redação constitucional e a Lei de Responsabilidade Fiscal, existem seis limites que deverão ser observados concomitantemente para fixação dos subsídios dos Edis, quais sejam:

1 - O subsídio do Vereador não pode ser superior ao valor do subsídio do Prefeito Municipal (art. 37, XI, CF);

2 - O total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de 5% da receita orçamentária do município (art. 29, VII, CF), considerando para base de cálculo todas as receitas, inclusive aquelas decorrentes de transferências voluntárias e as vinculadas às finalidades específicas (inciso I do § 1º do art. 2º da Lei Federal n. 4.320/64);

<sup>2</sup> MORAES. Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 7ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007. Pg. 703.

<sup>3</sup> TJSP – 4ª Câmara – Apelação Cível nº 243.261-1/7/SP.

<sup>4</sup> JTJ 153/152.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

3 - O valor do subsídio do Edil deverá obedecer à percentagem incidente sobre o estabelecido para o Deputado Estadual conforme o número de habitantes do Município (art. 29, VI, alíneas “a” até “f”, CF), que é: em Municípios de até 10 mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 20% do subsídio dos Deputados Estaduais; em Municípios de 10 mil e um a 50 mil habitantes, o subsídio máximo corresponderá a 30% do subsídio dos Deputados Estaduais; em Municípios de 50 mil e um a 100 mil habitantes, o subsídio máximo corresponderá a 40% do subsídio dos Deputados Estaduais; em Municípios de 100 mil e um a 300 mil habitantes, o subsídio máximo corresponderá a 50% do subsídio dos Deputados Estaduais; em Municípios de 300 mil e um a 500 mil habitantes, o subsídio máximo corresponderá a 60% do subsídio dos Deputados Estaduais; em Municípios de mais de 500 mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a 75% do subsídio dos Deputados Estaduais;

4 – A Casa de Leis Municipal não poderá gastar mais de 70% de sua receita com sua “folha de pagamento”, integrando esse cálculo os valores gastos com os subsídios de seus Vereadores (art. 29-A, §1º, CF).

Nesse ponto, importante consignar que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, confere interpretação ampla ao conceito de “folha de pagamento” mencionado no dispositivo constitucional, equiparando-o a gastos com pessoal (Parecer Prévio n. 63/2001/TCER e 67/2001/TCER). Isto significa dizer que para efeitos do limite de 70% deverão ser computados os encargos sociais, inclusive o Imposto de Renda<sup>5</sup>, excluindo-se apenas os gastos com os inativos.

Por oportuno, esclarece-se que, quanto ao termo “receita”, utilizado pelo legislador constituinte no §1º do art. 29-A da Constituição, deve-se entender a dotação orçamentária final da Câmara Municipal para o exercício, desde que igual ou inferior ao limite disposto no caput do art. 29-A. Dessarte, se a dotação for superior a este limite, a base de cálculo do limite com “folha de pagamento” deverá observar o limite de despesa total da câmara<sup>6</sup>.

5 – A despesa total do Poder Legislativo, incluindo os subsídios dos Vereadores, remuneração de servidores efetivos e comissionados, excluídos os gastos com inativos e somadas todas as outras despesas não poderá ultrapassar o percentual de 3,5%, 4%, 4,5%, 5%, 6% ou 7% (dependendo do número de

<sup>5</sup> Consoante já assinalado por este Ente Ministerial em seu opinativo n. 271/2013 nos autos do Processo n. 2153/2013, que cuidou da Consulta formulada pela Câmara Municipal de Vilhena. Anota-se que, conquanto a referida Consulta não tenha sido conhecida pelo Plenário dessa Corte, notadamente por não ter preenchido a contento os requisitos de admissibilidade, a questão foi abordada no Voto do Relator.

<sup>6</sup> Parecer Ministerial n. 006/2009, elaborado pelo então Procurador de Contas Paulo Curi Neto, exarado nos autos do Processo n. 1549/2008/TCER, que trata da Prestação de Contas da Câmara Municipal de Alta Floresta do Oeste.

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

7 de 21



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

habitantes do município), calculado sobre a base de cálculo da chamada “Receita Tributária Ampliada” (Art. 29-A, incisos I a VI, CF – Redação Atualizada pela Emenda Constitucional n. 58/09).

Assim, em Municípios de até 100 mil habitantes, o limite percentual é de 7% em relação à receita arrecadada no exercício anterior; em Municípios de 100 mil e um até 300 mil habitantes, o limite percentual é de 6% em relação à receita arrecadada no exercício anterior; em Municípios de 300 mil e um até 500 mil habitantes, o limite percentual é de 5% em relação à receita arrecadada no exercício anterior; em Municípios de 500 mil e um até 3 milhões de habitantes, o limite percentual é de 4,5% em relação à receita arrecadada no exercício anterior; em Municípios de 3 milhões e um até 8 milhões de habitantes, o limite percentual é de 4% em relação à receita arrecadada no exercício anterior; e em Municípios acima de 8 milhões de habitantes, o limite percentual é de 3,5% em relação à receita arrecadada no exercício anterior.

6 – Por fim, a LRF ao estabelecer as regras para repartição dos limites globais com a despesa de pessoal estabelece que, na esfera municipal, do limite global de 60% da Receita Corrente Líquida, definida no inciso III do art. 19, não poderá ser repassado ao Legislativo mais que 6% (art. 20, III, “a”, LRF).

Nesse ponto, importante assentar que este limite não se confunde com o limite de 70% com a “folha de pagamento” estabelecido no art. 29-A, §1º da CF, visto que, como explicitado alhures, os 70% se balizam na receita específica da Câmara e não em toda a Receita Corrente Líquida do Município, como é o caso dos 6%.

Dessa forma, esclarecido que a fixação dos subsídios deve ser realizada na legislatura anterior, antes das eleições, bem como os limites a serem obrigatoriamente observados pela Câmara, passemos à análise da questão suscitada pelo Consultante, quanto à possibilidade de restituição dos valores retidos unilateralmente, por parte da Presidência da Câmara dos Vereadores, dos subsídios dos vereadores com vista à adequação do limite de 70% para gastos com a folha de pagamento.

O primeiro aspecto a ser observado é se a Lei Municipal que estabeleceu os subsídios dos Vereadores obedeceu à “regra da legislatura”, isto é, se ela foi aprovada antes das eleições.

Concomitantemente, faz-se necessário que, durante a elaboração da Lei Municipal que fixa os valores dos subsídios dos Vereadores todos os limites citados ao longo deste opinativo tenham sido observados, na exata medida de especificidade instituída a cada município, respeitando-se os limites



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

percentuais conforme o número de habitantes e, também, conforme a base de cálculo das receitas da Câmara e do Município.

Dessa forma, caso a Lei Municipal editada pela Câmara não tenha observado estritamente os regramentos legais previamente relacionados, ela será inconstitucional e, conseqüentemente, os subsídios dos vereadores deverão ser reduzidos ao limite correspondente por ato do Chefe do Poder Legislativo.

Nesse sentido, vejamos o entendimento do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, utilizado como razão de decidir pelo Plenário daquela Corte, por ocasião da Prolação do Acórdão n. 640/09 – PLENO, *verbis*:

[...] o subsídio dos Edis excedente à baliza constitucional padece do vício máximo, mas a moderna interpretação constitucional exige que se obtenha o aproveitamento possível dessa norma. Assim, se fora daqueles parâmetros, o número é inválido, o que não necessariamente atinge os demais dispositivos.”

Ressalta que “é defeso à atual legislatura alterar sua remuneração, ainda que para corrigi-la, pois esta é simples destinatária e aplicadora da legislação baixada por seus antecessores.”

Constatada a inconstitucionalidade, o chefe do Poder Legislativo editará um ato administrativo declaratório e vinculativo da atuação dos seus subordinados, adotando o menor dos valores advindos dos limites constitucionais como retribuição pecuniária aos vereadores.

Justifica que, vez que o restante da hipotética lei não foi questionado, “não há manifestação ministerial sobre reajuste, recomposição ou outra hipótese de alteração dos vencimentos, sugerindo-se que a Câmara de Vereadores (...) atente ao Provimento nº 56/2005 e Instrução Normativa nº 30/2008. Ainda, a sugestão técnica de devolução do percebido maior é adequada, mas extrapola o âmbito da tese em consulta. E, o cálculo do quantum dos subsídios é atribuição da Casa de Leis, atenta aos limites da Constituição Federal e das leis.” (GRIFO NOSSO).

Assim, conclui o parecer do MPjTC:

“(...) pelo conhecimento da demanda, respondendo-se que é inconstitucional lei que estabeleça subsídios de Vereador acima do menor dos valores obtidos pela aplicação dos limites dos artigos 29 e 29-A da Constituição Federal, e que esta norma não pode ser alterada pela atual legislatura, cujo Presidente emitirá ato



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

administrativo declaratório, motivado, fixando a quantia a observar na elaboração do cálculo da remuneração dos Edis.”  
(grifo no original)

Nesse passo, considerando a situação da fixação dos subsídios em descompasso com algum dos limites e requisitos legais, quer dizer, sendo a Lei Municipal que fixou o subsídio dos Edis contrária ao ordenamento jurídico, é lícita a redução dos valores excedidos por ato da Presidência da Câmara, não podendo, como questionado, serem os valores glosados em exercícios anteriores restituídos.

Posto isso, passa-se à análise do segundo questionamento do Consultante, acerca da natureza do pagamento em pecúnia da licença prêmio por assiduidade, especificamente se esses valores deverão ser computados no limite de 70% com a folha de pagamento (art. 29-A, §1º, CF) ou se poderão ser excluídos.

De início, é importante consignar que o primeiro requisito para a concessão da licença prêmio por assiduidade é a vantagem ter sido prevista expressamente em lei própria do ente federado ao qual o servidor público está funcionalmente vinculado.

Nesta lei devem ser estatuídos os requisitos, as condições, as formas de gozo, bem como a possibilidade de conversão ou não em pecúnia. Isso porque, não se trata de um direito automático ou subjetivo conferido aos servidores públicos por meio de normas gerais, mas sim de prerrogativa do ente federado.

Dessa forma, considerando que a licença em questão seja assegurada ao servidor por Lei Municipal e havendo previsão expressa acerca da possibilidade dela ser indenizada, quando não puder ser gozada por interesse da Administração, ela deverá ser excluída do cômputo do limite de 70% previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição, conforme se demonstrará adiante.

Não obstante, far-se-á, ante disto, algumas digressões acerca dos conceitos de “folha de pagamento” (art. 29-A, § 1º, da CF/88<sup>7</sup>) e de “despesa

<sup>7</sup> 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 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. § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

total com pessoal” (art. 18 da LRF<sup>8</sup>) sobretudo para destacar que, além de distintos, os conceitos não se confundem, tanto no que tange à sua composição, quanto à fórmula empregada para apuratório de cada limite.

Nesse sentido, anota-se que enquanto a base para cálculo das despesas totais de pessoal definidas no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal é a receita corrente líquida da entidade federada, in casu, o Município, a base de cálculo do limite previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal é o montante dos recursos financeiros repassados à Câmara Municipal pelo Poder Executivo, segundo as dotações previstas na Lei Orçamentária Anual.

Em relação aos períodos apuratórios, tem-se que a receita corrente líquida (base de cálculo para aferição do gasto total de pessoal, previsto no art. 18 da LRF) é verificada em prazo móvel, ou seja, no mês de referência e os onze meses anteriores.

Por sua vez, o período de apuração do montante dos recursos financeiros repassados ao Poder Legislativo (base de cálculo para aferição do limite previsto no § 1º do art. 29-A), é fixo e corresponde ao exercício financeiro, isto é, de 01 de janeiro a 31 de dezembro de cada ano.

Feita essa diferenciação preliminar, é de se rememorar, especificamente quanto ao conceito de “folha de pagamento” à luz do prefalado texto constitucional<sup>9</sup> excerto do Parecer Ministerial exarado nos autos do Processo n. 2301/2013, que trata sobre Consulta formulada pelo Presidente da Câmara de Vereadores de Rolim de Moura, *verbis*:

Nesse viés cabe perscrutar o conceito da expressão “Folha de Pagamento” do Parlamento Municipal à luz do comando constitucional retromencionado.

Para os fins do art. 29-A, § 1º, da CF, e nos termos da consulta formulada, compreende-se como “Folha de Pagamento”: o somatório dos gastos da Câmara Municipal com os agentes públicos ativos, cargos, funções ou empregos e relativos a mandatos eletivos de seus

<sup>8</sup> 8 Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e

excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5o do art. 153 e nos arts. 158 e 159,

efetivamente realizado no exercício anterior:

[...]

§ 1o A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento,

incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores

<sup>9</sup> Sobre o tema, por meio dos Pareceres Prévios ns. 28/2000, 63/2001, 67/2001 e Decisões ns. 18/2011 e 210/2013 – PLENO, o Tribunal firmou entendimento jurisprudencial acerca da matriz de cálculo dos 70% (setenta por cento) da Folha de Pagamento do Legislativo.

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

11 de 21

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

membros, incluídos os subsídios dos Vereadores, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, incluindo-se os encargos sociais e contribuições recolhidas às entidades previdenciárias e excluindo-se os gastos com inativos e pensionistas.

"No subsídio dos Vereadores, assim como na remuneração dos servidores, estão compreendidas quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas ou variáveis, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, inclusive o imposto de renda retido na fonte.

Nesse sentido, para o cômputo do limite constitucional na composição da Folha de Pagamento do Parlamento Municipal inclusive a soma bruta da remuneração paga aos servidores (celetistas, estatutários, comissionados ou qualquer outra espécie), antes de se proceder aos descontos legais a cargo destes, tais como imposto de renda, percentual de contribuição do servidor ao sistema previdenciário.

Dessa forma, não se pode entender como folha de pagamento somente o montante líquido a ser despendido efetivamente pelo ente ou órgão, mas sim a soma total da remuneração devida aos servidores (entendendo-se por remuneração a soma do vencimento e das vantagens pecuniárias percebidas em razão do exercício da função). Até mesmo porque a remuneração bruta faz parte do patrimônio jurídico do servidor, o qual, em face de disposição legal cumprirá sua obrigação de pagar certos tributos que por motivo de conveniência do órgão beneficiado são retidos na fonte, quando poderiam simplesmente serem pagos em momento diferente.

Com efeito, de acordo com o entendimento acima destacado, consentâneo com a jurisprudência da Corte e dos Tribunais Superiores, para fins de verificação do cumprimento do limite preconizado no art. 29-A, § 1º, da CF, compreende-se como "Folha de Pagamento" a soma total das parcelas remuneratórias percebidas por Vereadores e servidores das Câmaras Municipais, entendendo-se por remuneração a soma do vencimento e das vantagens pecuniárias percebidas em razão do exercício da função, não interferindo nesse cômputo as parcelas de caráter indenizatório<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Esse foi o posicionamento da Corte na decisão prolatada nos autos n. 2589/2013, que versa sobre consulta formulada pelo então Presidente da Assembleia Legislativa de Rondônia, Deputado José Hermínio Coelho, questionando se o terço constitucional de férias integra a base de cálculo na aplicação dos limites de gastos com pessoal.

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

12 de 21



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

Nesse passo, destacando o magistério do ilustre Roque Antônio Carraza acerca da natureza indenizatória das licenças prêmios vencidas e não gozadas por interesse da Administração, *in litteris*:

A quantia recebida pelo servidor público, a título de ressarcimento, pelas férias e licenças-prêmio vencidas e não gozadas, por absoluta necessidade de serviço, é simples indenização. É medida reparatória que recompõe seu patrimônio, mas que absolutamente não lhe cria, sob aspecto jurídico, riquezas novas, é dizer, rendimentos ou ganhos de capital (proventos). Temos por indisputável, pois, que o pagamento, em dinheiro, das férias e licenças-prêmio não gozadas, por necessidade de serviço, tem caráter indenizatório. E — repisamos — indenizações não podem ser objeto de tributação, por via de IR<sup>11</sup>.

De mais a mais, o entendimento pacificado do Superior Tribunal de Justiça é que o pagamento de licenças prêmio não gozadas por necessidade do serviço têm caráter indenizatório, conforme se depreende do Acórdão que deu origem à Súmula 136<sup>12</sup>, que cuida especificamente da incidência de Imposto de Renda sobre a licença prêmio não gozada, abaixo transcrito:

**TRIBUTARIO - IMPOSTO DE RENDA - INDEFERIMENTO DE LICENÇA PREMIO NÃO GOZADA POR INTERESSE PUBLICO – PAGAMENTO INDENIZATORIO CORRESPONDENTE -. 1. A INDENIZAÇÃO POR LICENÇA-PREMIO NÃO GOZADA, INDEFERIDA POR SUBMISSÃO AO INTERESSE PUBLICO, O CORRESPONDENTE PAGAMENTO INDENIZATORIO NÃO**

O Tribunal considerou que o terço constitucional é de ordem pecuniária de natureza indenizatória, portanto, não poderia ser considerado para fins de limites de gastos total com pessoal, uma vez que se cuida de parcela que não integra a remuneração do trabalhador.

Neste sentido é a ementa abaixo aduzida: “PARECER PRÉVIO N. 9/2013 – PLENO. Consulta. Terço constitucional de férias. Limite de gastos com pessoal previsto na Lei Complementar nº 101/2000. Natureza jurídica. Finalidade. Férias. Preservar a saúde física e psíquica. Reforço financeiro. Caráter indenizatório. Entendimento jurisprudencial. Uniformização. Secretaria do Tesouro Nacional. Natureza da verba recebida. Indenizatória. Dedução do cômputo com gastos de pessoal na apuração dos limites do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Possibilidade. Unanimidade.” [Sic] [Grifo não contido no original].

<sup>11</sup> CARRAZA, Roque Antônio. Novas Considerações Sobre a Intributabilidade, por Via de Imposto Sobre a Renda, fls. 227 e 228.

<sup>12</sup> PAGAMENTO DE LICENÇA-PREMIO NÃO GOZADA POR NECESSIDADE DO SERVIÇO NÃO ESTA

SUJEITO AO IMPOSTO DE RENDA. (Súmula 1367, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/05/1995, DJ 16/05/1995 p. 13549) De acordo com a Súmula 136 do STJ, o pagamento a título de conversão em pecúnia de licença-prêmio, em razão do não gozo do benefício por necessidade do serviço público, não está sujeito ao IR, sem qualquer condicionamento ao momento em que ocorrer o pagamento, ou seja, mesmo durante o vínculo funcional e não somente por força de aposentadoria ou de exoneração do agente beneficiário.

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

13 de 21



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

*Secretaria de Processamento e Julgamento*

*DP-SPJ*

SIGNIFICA ACRESCIMOS PATRIMONIAIS OU RIQUEZA NOVA DISPONIVEL, MAS SIMPLES TRANSFORMAÇÃO, COMPENSANDO DANO SOFRIDO O PATRIMONIO DA PESSOA NÃO AUMENTA DE VALOR, MAS SIMPLEMENTE E REPOSTO NO ESTADO ANTERIOR AO ADVENTO DO GRAVAME A DIREITO ADQUIRIDO. 2. A DOCTRINA E A JURISPRUDENCIA, NESSE CONTEXTO, ASSENTARAM QUE AS IMPORTANCIAS RECEBIDAS A TITULO DE INDENIZAÇÃO COMO OCORRENTE, NÃO CONSTITUEM RENDA TRIBUTAVEL PELO IMPOSTO DE RENDA. 3. EMBARGOS REJEITADOS. (EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL N. 32.829-SP (94.0028474-8), Rel. Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/12/1994, DJ 20/02/1995, p. 3098) (grifou-se)

Na mesma perspectiva, colaciona-se a manifestação do Superior Tribunal de Justiça, em Embargos de Divergência em REsp n. 515.148-RS, de Relatoria do Ministro Luiz Fux, verbis:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. DÉCIMO-TERCEIRO SALÁRIO. NATUREZA SALARIAL. INCIDÊNCIA. 1. É cediço na Corte que têm natureza indenizatória, a fortiori afastando a incidência do Imposto de Renda: a) o abono de parcela de férias não-gozadas (art. 143 da CLT), mercê da inexistência de previsão legal, na forma da aplicação analógica da Súmulas 125/STJ, verbis: “O pagamento de férias não gozadas por necessidade do serviço não esta sujeito a incidência do Imposto de Renda.”, e da Súmula 136/STJ, verbis: “O pagamento de licença-prêmio não gozada por necessidade do serviço não esta sujeito ao Imposto de Renda.” (Precedentes: REsp 706.880/CE, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 17.10.2005; REsp 769.817/PB, Rel. Min. Castro Meira, DJ 03.10.2005; REsp 499.552/AL, Rel. Min. Peçanha Martins, DJ 19.09.2005; Resp. 320.601/DF, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ 30.05.2005; Resp. 685.332/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 14.02.2005; AgRg no AG 625.651/RJ, Rel. Min. José Delgado, DJ 11.04.2005); b) as férias não gozadas, indenizadas na vigência do contrato de trabalho, bem como a licenças-prêmio convertidas em pecúnia, sendo prescindível se ocorreram ou não por necessidade do serviço, nos termos da Súmula 125/STJ (Precedentes: REsp 701.415/SE, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 04.10.2005; AgRg no Resp. 736.790/PR, Rel. Min. José Delgado, DJ 15.05.2005; AgRg no AG 643.687/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 27.06.2005); c) as férias não gozadas, licenças-prêmio convertidas em pecúnia, irrelevante se decorreram ou não por necessidade do serviço, férias proporcionais, respectivos adicionais

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

14 de 21



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

de 1/3 sobre as férias, gratificação de Plano de Demissão Voluntária (PDV), todos percebidos por ocasião da extinção do contrato de trabalho, por força da previsão isencional encartada no art. 6º, V, da Lei 7.713/88 e no art. 39, XX, do RIR (aprovado pelo Decreto 3.000/99) c/c art. 146, caput, da CLT (Precedentes: REsp 743.214/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 17.10.2005; AgRg no AG 672.779/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 26.09.2005; AgRg no REsp 678.638/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 03.10.2005; REsp 753.614/SP, Rel. Min. Peçanha Martins, DJ 26.09.2005; REsp 698.722/SP, Rel. Min. Castro Meira, DJ 18.04.2005; AgRg no AG 599.930/SP, Rel. Min. Denise Arruda, DJ 07.03.2005; REsp 675.994/CE, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 01.08.2005; AgRg no AG 672.779/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 26.09.2005; Resp. 331.664/SP, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ 25.04.2005).

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas, preliminarmente, pelo conhecimento da presente Consulta, uma vez que os requisitos de admissibilidade se encontram preenchidos e, no mérito, sejam as questões postas respondidas da seguinte maneira:

I – Considerando que a Lei Municipal que fixa os subsídios dos Vereadores tenha deixado de observar algum dos limites e/ou requisitos legais, é lícita a redução dos valores excedidos, por ato da Presidência da Câmara, não podendo serem os valores glosados em exercícios anteriores restituídos em anos subsequentes;

II - Considerando a previsão de concessão de licença prêmio por assiduidade em Lei Municipal e havendo previsão expressa acerca da possibilidade dela ser indenizada, quando não puder ser gozada por interesse da Administração, os valores gastos com a indenização não deverão ser computados para fins do limite de 70% previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição.”.

11. Diante desse cenário, verifica-se que o Parecer do Ministério Público de Contas “esgotou” o tema objeto da consulta formulada no feito. Todos os aspectos relevantes foram abordados pelo Eminentíssimo Procurador-Geral, Adilson Moreira de Medeiros.

12. Urge registrar, por oportuno, que se reveste de plena legitimidade jurídico-constitucional a adoção, no caso, da técnica da motivação “*per relationem*” (Rcl 4416 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 15/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-118 DIVULG 08-06-2016 PUBLIC 09-06-2016).

13. Não se desconhece que o artigo 489, §1º, incisos I a VI, do Novo Código de Processo Civil, trouxe certa inovação no tocante aos requisitos da decisão. Porém, não obsteu o uso dessa técnica. Eis o dispositivo legal:

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16  
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterà os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, **sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida**;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

14. Consta-se que o transcrito dispositivo legal não veda o uso do instituto da fundamentação aliunde, sendo perfeitamente possível o seu emprego seguindo a sistemática já há tempos delineada pelos tribunais superiores, bastando, para tanto, que haja a identificação e análise da hipótese a ser julgada. Aliás, esse já era o entendimento do *Pretorio Excelso* antes mesmo da publicação do novel instituto (AI 734.689-AgR/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ARE 657.355-AgR/SP, Rel. Min. LUIZ FUX – HC 54.513/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RE 585.932-AgR/RJ, Rel. Min. GILMAR MENDES, v.g.):

“Reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização, pelo Poder Judiciário, da técnica da motivação ‘*per relationem*’, que se mostra compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. A

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

16 de 21



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

remissão feita pelo magistrado – **referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte a anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público** ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) – constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir. Precedentes”.

15. No caso *sub examine*, como dito, a matéria foi exaustivamente analisada no Parecer Ministerial, cuja conclusão corresponde ao entendimento desta relatoria.

16. Para se responder esta Consulta, é necessário clarear o que de fato a motiva, já que os argumentos, da forma como foram expostos, são nebulosos. Em verdade, o Consultante formula sua pergunta fundada em dois limites constitucionais diferentes: o primeiro previsto no artigo 29-A, §1º, da Constituição Federal; e o outro no artigo 29, inciso VI, alínea “b”, da Carta Constitucional.

**DO LIMITE PREVISTO NO ARTIGO 29-A, §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

17. O Poder Legislativo Municipal de Presidente Médici, em período não suficientemente esclarecido nos autos, mas que diz ser “*nos exercícios anteriores*”, objetivando adequar a folha de pagamento quanto aos gastos com pessoal decidiu, após reunião de seus membros, reduzir os subsídios dos Vereadores, com respaldo no artigo 29-A, §1º, da Constituição Federal de 1988. Em razão disso, o Consultante indaga se esses valores “retidos” anteriormente podem ser “devolvidos” aos Edis nos exercícios subsequentes, se houver disponibilidade financeira.

18. O artigo 29-A, §1º, da Constituição Federal de 1988, dispõe o seguinte:

“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

[*omissis*]

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)”.

19. Visando respeitar o §1º acima transcrito é que os Vereadores do Município de Presidente Médici decidiram, de comum acordo, reduzir seus subsídios e agora pretendem “receber” a verba anteriormente abdicada.

20. Registre-se que o Administrador Público deve observância estrita aos princípios da legalidade, prevista no artigo 37, da Constituição Federal, e da segurança



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

jurídica, que constitui mecanismo garantidor de respeito às garantias individuais visando assegurar a estabilidade que irradia dos atos administrativos.

21. Dessarte, a redução dos subsídios dos Vereadores, da forma como foi realizada, como registra o Ministério Público de Contas, deve obedecer aos ditames legais.

22. Quanto à devolução dos valores supostamente retidos em exercícios anteriores, tal pretensão, também, não encontra respaldo legal.

23. Sabe-se que as receitas e despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que ocorreram.

24. Nesse passo, no caso em tela as despesas se referem a exercícios anteriores e que, obviamente, não foram empenhadas, liquidadas e nem previstas no orçamento vigente.

25. Se estas despesas não foram inscritas em restos a pagar, em virtude de não haver disponibilidade financeira para honrar o compromisso, bem como a redução da despesa com pessoal foi para não ultrapassar o percentual constitucional de setenta por cento com a folha de pagamento, não deve o Poder Legislativo Municipal efetuar o pagamento da diferença dos subsídios dos vereadores referentes aos exercícios financeiros encerrados.

26. Portanto, a “devolução” dos valores, nos termos indagados nesta Consulta, é indevida.

### **DO PAGAMENTO DE LICENÇA PRÊMIO CONVERTIDA EM PECÚNIA**

27. A segunda indagação do Consulente cinge-se na possibilidade, ou não, de haver pagamento de licença prêmio convertida em pecúnia relativa ao quinquênio de efetivo exercício do servidor prestado ao município, correspondente a 3 (três) meses, e se tal pagamento será computado na folha do 70% (setenta por cento), com gastos de folha de pagamento de pessoal, ou na folha dos 30% (trinta por cento).

28. Antes de adentrar no *meritum causae*, necessário se faz compreender o que vem a ser licença-prêmio e em que hipóteses pode haver a sua conversão em pecúnia.

29. Licença-prêmio constitui uma vantagem pecuniária condicional (modal) que pode ser concedida a determinado servidor público desde que preenchidos requisitos de duração, modo e forma da prestação de serviço, ou seja, exige-se, além do exercício do cargo, a coexistência de situações ou condições específicas estabelecidas pela respectiva Administração. Trata-se de uma licença remunerada a que faz jus o funcionário e é concedida na proporção de 3 (três) meses para cada 5 (cinco) anos servidos.

30. Assim, em outras palavras, a licença-prêmio está prevista em alguns estatutos de servidores públicos e consiste em um benefício próprio destinado, em regra, àquele



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

ocupante de cargo efetivo. Consubstancia-se em um prêmio ao servidor eficiente, que executa seu serviço com assiduidade, podendo usufruí-lo sem prejuízo da sua remuneração.

31. Existem duas formas de concessão de licença-prêmio, que é o gozo ou a sua conversão em pecúnia. Nos presentes autos, a consulta tem por objeto o tema conversão da licença-prêmio em pecúnia.

32. Em regra, a conversão de licença-prêmio em pecúnia ocorre nas hipóteses em que a Administração indefere a concessão por necessidade dos serviços, interesse, oportunidade e conveniência, desde que haja disponibilidade financeira. Inexiste comando legal ou regimental a impor à Administração a conversão de licença-prêmio em pecúnia indiscriminadamente. O que existe é a possibilidade de, uma vez indeferida, surgir para o interessado a possibilidade de formalizar pedido pleiteando a conversão.

33. Portanto, não há comando legal a impor à Administração Pública a obrigatoriedade de converter a licença-prêmio do servidor público em pecúnia, pois lhe é facultada a análise do mérito administrativo e da disponibilidade orçamentário-financeira.

34. Nesse diapasão, considerando que a licença em questão é assegurada ao servidor por Lei Municipal e havendo previsão expressa acerca da possibilidade dela ser indenizada, quando não puder ser gozada por interesse da Administração, ela deverá ser excluída do cômputo do limite dos 70% (setenta por cento) previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal de 1988.

35. Como bem consignado no Parecer Ministerial, *“para fins de verificação do cumprimento do limite preconizado no art. 29-A, § 1º, da CF, compreende-se como “Folha de Pagamento” a soma total das parcelas remuneratórias percebidas por Vereadores e servidores das Câmaras Municipais, entendendo-se por remuneração a soma do vencimento e das vantagens pecuniárias percebidas em razão do exercício da função, não interferindo nesse cômputo as parcelas de caráter indenizatório”*. Aliás, esse entendimento está sedimentado no âmbito desta Corte por meio do Parecer Prévio n. 9/2013 – Pleno.

36. Também é entendimento das Cortes Superiores que o pagamento de licenças prêmio não gozadas por necessidade do serviço têm caráter indenizatório, conforme Enunciado de Súmula n. 136, que cuida especificamente da incidência de Imposto de Renda sobre a licença prêmio não gozada, *in verbis*:

**O PAGAMENTO DE LICENÇA-PREMIO NÃO GOZADA POR  
NECESSIDADE DO SERVIÇO NÃO ESTÁ SUJEITO AO IMPOSTO DE  
RENDA**

37. A propósito do tema e a título meramente exemplificativo, tem-se o disposto na Resolução 14, de 21 de março de 2006, do Conselho Nacional de Justiça, que afasta a incidência do teto remuneratório, relativamente às verbas de caráter indenizatório:

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

19 de 21



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

Art. 4º Ficam excluídas da incidência do teto remuneratório constitucional as seguintes verbas: I - de caráter indenizatório, previstas em lei: [...] j) licença-prêmio convertida em pecúnia; [...]

38. Portanto, não pode haver a devolução de valores retidos em exercícios anteriores, bem como que havendo previsão legal, é devida a conversão da licença prêmio em pecúnia, quando não puder ser gozada por interesse da Administração, cujos valores gastos com a indenização não deverão ser computados para fins do limite de 70% previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal de 1988.

39. *Ex positis*, com arrimo nesses fundamentos e convergindo *in totum* com o Parecer Ministerial, submeto a este Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

**I – CONHECER** da Consulta formulada pelo Senhor Gilmar Moura Ferreira, Chefe do Poder Legislativo do Município de Presidente Médici, com fundamento nos artigos 83 a 85 do Regimento Interno desta Corte de Contas, visto preencher os requisitos de admissibilidade para, no mérito, respondê-la nos termos do Projeto de Parecer Prévio, em anexo;

**II – DAR CONHECIMENTO** da decisão aos interessados, via Diário Oficial eletrônico, cujo acesso está disponível para consulta no site [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br), com o escopo de evitar dispêndios desnecessários com a extração de cópias, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

**III – ARQUIVAR OS AUTOS**, após os trâmites legais.

É como voto.

### PROJETO DE PARECER PRÉVIO

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**, reunido na Sessão Plenária do dia 15 de dezembro de 2016, na forma do artigo 1º, inciso XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, combinado com os artigos 83 a 85 do Regimento Interno desta Corte de Contas, conhecendo da Consulta formulada pelo Senhor Gilmar Moura Ferreira, Chefe do Poder Legislativo do Município de Presidente Médici,

**É DE PARECER** que se responda a Consulta nos seguintes termos:

I - Tendo a Mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal decidido, em comum acordo com os Edis, reduzir seus subsídios visando obedecer ao limite constitucional, não pode haver a restituição, em exercício subsequente, de valores glosados em exercícios



Proc.: 01042/16

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

anteriores, pois receitas e despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que se materializaram.

II - Havendo previsão legal, é devida a conversão da licença prêmio em pecúnia, quando não puder ser gozada por interesse da Administração, cujos valores gastos com a indenização não deverão ser computados para fins do limite de 70% previsto no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, em razão de tratar-se de verbas de natureza indenizatória.

Parecer Prévio PPL-TC 00079/16 referente ao processo 01042/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

21 de 21

Em 15 de Dezembro de 2016



EDILSON DE SOUSA SILVA  
PRESIDENTE



BENEDITO ANTÔNIO ALVES  
RELATOR