



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEDINHO

PROCESSO Nº 05273e22

PARECER Nº 00546-22

EMENTA: CONSULTA. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA PRÊMIO. REQUISITOS. CONVERSÃO EM PECÚNIA DAS LICENÇAS-PRÊMIO DEVIDAS E NÃO GOZADAS ATÉ A DATA DA APOSENTADORIA. PRAZO PRESCRICIONAL. NATUREZA JURÍDICA INDENIZATÓRIA. NÃO CONTABILIZAÇÃO COMO GASTO DE PESSOAL.

a) O preenchimento dos requisitos para concessão de licença prêmio a servidor municipal deve ser analisado à luz da legislação local. Atendidas as condições, o servidor em atividade que preencher os requisitos fixados na Lei de regência para concessão da licença prêmio, em regra, deve usufruir tal benefício, não fazendo jus à sua conversão em pecúnia. Por outro lado, com relação ao servidor aposentado que não gozou da licença prêmio a que tinha direito quando em atividade, é possível a sua conversão em pecúnia. Neste caso, deve ser observado o prazo prescricional de cinco anos, contados a partir do registro da aposentadoria na Corte de Contas.

b) A despesa referente à conversão em pecúnia da licença prêmio não gozada pelo servidor aposentado, tendo em vista a sua natureza indenizatória, pode ser excluída da contabilização do gasto total com pessoal, para fins de verificação dos limites previstos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Antônio Mario Lima Silva, Prefeito do Município de Lajedinho/BA, endereçada a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, por meio do expediente aqui protocolado sob o nº 05273e22, através da qual solicita-nos informações sobre “posicionamento deste Tribunal em relação a Licença Prêmio indenizada e o índice de pessoal”.

Diante dos fatos narrados, questiona-nos o seguinte:

“CONSULTA Única – Conversão de licença prêmio em pecúnia, pagamento via indenização e possível incidência no índice de pessoal

(...)

a) O pagamento sob forma de indenização das licenças prêmio não gozadas, são contabilizadas no índice de pessoal? Influenciam nos limites estabelecidos na lei de responsabilidade fiscal?

b) Independentemente desses servidores estarem na ativa ou já aposentados (respeitando-se o prazo decadencial do requerimento), o pagamento dessas indenizações irá incidir sobre o índice de pessoal? A conduta é a mesma estando na ativa ou não?” (destaques no original)

Em caráter preliminar, importante registrar que os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de consulta, **por força do artigo 3º, §4º, da Res. TCM nº 1.392/2019 – Regimento Interno, são confeccionados sempre em tese**, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante de qualquer caso concreto apresentado, inclusive os vivenciados pelo Município de Lajedinho/BA.

Ademais, antes de adentrar ao mérito da consulta sob exame, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, cumpre-nos pontuar que a licença prêmio é um direito previsto para os servidores públicos efetivos, que, ao completarem cinco anos de efetivo exercício (quinqüênio), fazem jus a três meses de licença, a título de prêmio por assiduidade.

Exemplificativamente, vale trazer a lume o quanto disposto nos artigos 6º e 7º da Lei nº 13.471/2015, que, dentre outras providências, alterou a Lei nº 6.677/1994 – Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais, estabelecendo a obrigatoriedade de fruição da licença prêmio, no âmbito estadual, pelos servidores. Confira-se:

“Art. 6º - O servidor gozará, obrigatoriamente, a licença prêmio adquirida dentro dos 05 (cinco) anos subsequentes àquele em que foi completado o período aquisitivo de referência.

§ 1º - A licença prêmio será concedida no prazo previsto no caput deste artigo, observada a necessidade do serviço.

§ 2º - A não observância do prazo máximo de fruição previsto no caput deste artigo somente será admitida por motivo de calamidade pública, comoção interna,

convocação para júri, serviço militar ou eleitoral e, ainda, em razão de imperiosa necessidade do serviço.

§ 3º - Na hipótese prevista no § 2º deste artigo, o titular do órgão solicitará, motivadamente, ao Chefe do Poder, autorização para a suspensão da fruição da licença do servidor.

§ 4º - Ressalvada a superveniência de aposentadoria por invalidez, a ausência de requerimento da licença prêmio, no prazo estabelecido no caput deste artigo, implica renúncia à sua fruição.

§ 5º - O requerimento de aposentadoria voluntária ou de exoneração implica renúncia ao saldo de licenças prêmio existente na data da publicação dos respectivos atos de aposentadoria e exoneração.

§ 6º - À chefia imediata incumbe verificar a regularidade da programação de licenças do servidor.

§ 7º - A fruição de licença prêmio somente poderá ser interrompida por motivo de calamidade pública, comoção interna, convocação para júri, serviço militar ou eleitoral e, ainda, por motivo de imperiosa necessidade do serviço, mediante ato fundamentado.

§ 8º - O servidor cujo período de fruição tenha sido suspenso na forma do § 2º ou interrompido na forma do § 7º deste artigo, o terá assegurado, logo que seja dispensado da correspondente obrigação, observado o período máximo de 24 (vinte e quatro) meses.

§ 9º - Os agentes públicos que injustificadamente impeçam a concessão regular da fruição de licença prêmio, bem como deixem de observar as regras dispostas nos §§ 1º a 8º deste artigo estarão sujeitos a apuração de responsabilidade funcional, inclusive quanto a eventual ressarcimento ao erário.

Art. 7º - Os períodos de licença prêmio adquiridos até a data de vigência desta Lei deverão ser fruídos pelo servidor até a data da sua inativação, observado o disposto nos §§ 5º a 9º do art. 6º desta Lei. (destaques adotados)

Como se vê, no texto legal citado acima, não há previsão para a conversão em dinheiro da licença prêmio devida, mas não usufruída.

Inobstante tal fato, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça admite a conversão em pecúnia da licença sob estudo nos casos de impossibilidade de seu usufruto pelo servidor, tendo em vista o rompimento do vínculo com a Administração ou a inatividade. É o que se depreende da análise dos seguintes julgados:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CONVERSÃO EM PECÚNIA DA LICENÇA PRÊMIO NÃO GOZADA. TEMA 635 DA REPERCUSSÃO GERAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. HONORÁRIOS NÃO FIXADOS PELA ORIGEM. MAJORAÇÃO DESCABIDA. AGRAVO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I - O acórdão recorrido está em consonância com o que foi decidido no Tema 635

da repercussão geral, no julgamento do ARE 721.001-RG/RJ, de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, no sentido de que é assegurada ao servidor público a conversão de férias não gozadas, ou de outros direitos de natureza remuneratória, em indenização pecuniária por aqueles que não mais podem delas usufruir, seja pelo rompimento do vínculo com a Administração, ou seja pela inatividade, em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa da Administração. II - Para haver violação da cláusula de reserva de plenário, prevista no art. 97 da Constituição e na Súmula Vinculante 10, por órgão fracionário de Tribunal, é preciso que haja uma declaração explícita de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, ou implícita, no caso de afastamento da norma com base em fundamento constitucional. III - Incabível a majoração de honorários, uma vez que não foram fixados pelo juízo de origem. IV - Agravo regimental parcialmente provido, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC.”

(ARE 1056167 AgR, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 07/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 17-11-2017 PUBLIC 20-11-2017; destaques aditados)

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA E NÃO CONTADA EM DOBRO. APOSENTADORIA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO QUE VEDA O ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. CABIMENTO. EFEITOS PATRIMONIAIS. MERA CONSEQUÊNCIA DO RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE DO ATO DA ADMINISTRAÇÃO.

1. Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado por Waldir Bezerra de Sousa contra ato omissivo do Secretário de Administração e Previdência do Estado do Piauí, que não teria se manifestado sobre o seu requerimento administrativo, formulado com o objetivo de converter, em pecúnia, as férias e licenças-prêmio não gozadas, nem contadas em dobro quando da instituição da sua aposentadoria.

2. O Tribunal de origem concedeu parcialmente a segurança, "para reconhecer o direito do impetrante à conversão, em pecúnia, apenas das férias relativas aos exercícios de 1985, 1986, 1996, 1997, 2001, 2005, 2006, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013" (fl. 94, e-STJ) , denegando-a, contudo, em relação às licenças-prêmio não gozadas.

3. Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, é devida ao servidor público aposentado a conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada, ou não contada em dobro para aposentadoria, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

4. Ressalto que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de não se configurar a utilização do mandamus como substituto de ação de cobrança, uma vez que manejado com vistas à garantia do direito do impetrante, o qual preencheu os requisitos legais, à conversão de licença-prêmio em pecúnia. Com efeito, o pagamento do benefício será mera consequência do reconhecimento da ilegalidade do ato praticado pela Administração.

5. Recurso Ordinário provido.”

(RMS 55.734/PI, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/06/2018, DJe 21/11/2018; destaques aditados)

Veja-se que, de acordo com a jurisprudência pacífica do C. STJ, a ausência de Lei ou de requerimento administrativo não constitui obstáculo para a concessão da indenização, uma vez que, nos termos do quanto disposto no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, a responsabilidade do Estado é objetiva. Neste sentido, tem-se as seguintes decisões:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. CONVERSÃO EM PECÚNIA DA LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO QUE VEDA O ENRIQUECIMENTO

ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015 para o presente Agravo Interno, embora o Recurso Especial estivesse sujeito ao Código de Processo Civil de 1973.

II - O acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual é cabível a conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada e não contada em dobro para a aposentadoria, independentemente de requerimento administrativo, sob pena de configuração de enriquecimento ilícito da Administração Pública.

III - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

V - Agravo Interno improvido.”

(AgInt no REsp 1634468/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/05/2018, DJe 18/05/2018; destaques no original)

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICENÇA-PRÊMIO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. MAGISTRADO. IMPOSSIBILIDADE. BENEFÍCIO NÃO PREVISTO NA LOMAN. PRECEDENTES DO SUPREMO E DO STJ. REVISÃO DO ATO DE CONCESSÃO. PRAZO DECADENCIAL. LEI ESTADUAL N.º 11.781/2000. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. VEDAÇÃO.

1. Narram os autos que o impetrante, na condição de Juiz de Direito, foi agraciado com duas licenças-prêmio nos anos de 1986 e 1996, que não foram gozadas, nem utilizadas como tempo de serviço fictício para efeito de aposentadoria voluntária. Consta dos autos, também, que o autor foi aposentado compulsoriamente em virtude de sanção aplicada em processo disciplinar. Com a aposentadoria, requereu a conversão das duas licenças em pecúnia, o que foi indeferido pela autoridade impetrada, no caso o Presidente do Tribunal de Justiça de Pernambuco. É contra esse ato que se volta a impetração.

2. As vantagens pecuniárias devidas aos magistrados são enumeradas no art. 65 da Lei Complementar n.º 35/79 (LOMAN), que possui caráter exaustivo. Precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal.

3. Ausente a previsão na LOMAN do direito à conversão de licença-prêmio não fruída em pecúnia, é vedada o seu pagamento aos integrantes da magistratura, sob pena de ofensa ao regramento legal de sua remuneração.

4. O indeferimento administrativo da conversão das licenças em pecúnia deu-se ainda no curso do prazo de que dispunha a administração para anular os atos de concessão dos benefícios.

5. No Estado de Pernambuco, até a edição da Lei 11.781/2000, não havia prazo algum para a Administração anular seus próprios atos quando eivados de ilegalidade, respeitados, obviamente, os direitos adquiridos. Incidência das Súmulas 346/STF e 473/STF. Esse diploma legal, com redação da Lei 12.376/03, fixou prazo decadencial de dez anos para a Administração anular seus próprios atos. Como os atos de concessão ilegal das licenças são anteriores à publicação da lei, o prazo a que se refere o art. 54 deve ser contado a partir da sua vigência. Precedentes.

6. No caso, a Administração Pública estadual dispunha de prazo até o ano de 2010 para rever a concessão das licenças ao impetrante.

Antes disso, todavia, ainda no ano de 2008, o impetrante formulou pedido administrativo para conversão das licenças em pecúnia, o que foi indeferido neste mesmo ano.

7. Embora tenha sido a Administração provocada pelo próprio impetrante, não há dúvida de que, ao indeferir o requerimento, houve impugnação à validade das licenças anteriormente concedidas. Nos termos do § 2º do art. 54 da Lei Estadual n.º 11.781/2000, o prazo decadencial de dez anos será interrompido por "qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato".

8. A conversão da licença-prêmio em pecúnia não decorre diretamente da lei, que só autoriza a própria fruição do benefício ou a sua utilização como tempo de serviço fictício para efeito de aposentadoria voluntária. Em verdade, a conversão em pecúnia decorre de construção jurisprudencial calcada no princípio que veda o enriquecimento sem causa da Administração. Assim, não é justo, nem razoável, autorizar dita conversão quando há um locupletamento às avessas, vale dizer, quando é o próprio administrado quem se locupleta às custas de um prejuízo a ser suportado pelo erário.

9. Recurso ordinário não provido.”

(RMS 38.585/PE, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2012, DJe 06/12/2012; destaques aditados)

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LICENÇA-PRÊMIO. INTERPRETAÇÃO DE DIREITO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. CONVERSÃO EM PECÚNIA. REQUERIMENTO. DESNECESSIDADE. PRINCÍPIO QUE VEDA O ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. CARACTERIZAÇÃO.

1. A indigitada violação do artigo 884 do CC não é passível de ser conhecida, porquanto envolve interpretação de direito local (Lei Complementar Estadual n. 10.098/94), atraindo a incidência da Súmula 280/STF, segundo a qual por ofensa à direito local não cabe recurso extraordinário, entendido aqui em sentido amplo.

2. Este Superior Tribunal, em diversos julgados, consolidou a orientação de que é cabível a conversão em pecúnia da licença- prêmio e/ou férias não gozadas, independentemente de requerimento administrativo, sob pena de configuração do enriquecimento ilícito da Administração. Precedentes.

3. Agravo regimental não provido.”

(AgRg no AREsp 434.816/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/02/2014, DJe 18/02/2014; destaques aditados)

Depreende-se, pois, que **o servidor em atividade que preencher os requisitos fixados na Lei de regência para concessão da licença prêmio, em regra, deve usufruir tal benefício, não fazendo jus à sua conversão em pecúnia.** Todavia, a possibilidade ou não, de sua conversão em pecúnia deve ser perquirida à luz da legislação local.

Em caso positivo, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª edição, página 533, **o valor adimplido ao servidor ativo a título de licença-prêmio não gozada possui caráter remuneratório.** Confira-se:

“A despesa decorrente de indenização por férias e por **licença prêmio não gozadas** para **servidores em exercício é espécie remuneratória**, devendo integrar a despesa com Pessoal Ativo e ser registrada no elemento de despesa 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, pois tem caráter remuneratório e permanente, não podendo, dessa forma, ser deduzida.” (grifos nossos)

Diferentemente, com relação ao **servidor aposentado que não gozou da licença prêmio a que tinha direito quando em atividade, é possível a sua conversão em pecúnia, não sendo necessária a existência de previsão legal específica neste sentido ou de requerimento administrativo**, uma vez que se trata de responsabilidade civil do Ente Público, decorrente do quanto disposto no artigo 37, § 6º, da CF. Contudo, de acordo com a jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal, o montante pago sob tal rubrica possui natureza indenizatória. Confira-se:

“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. TETO CONSTITUCIONAL. CONVERSÃO DE LICENÇA-PRÊMIO EM PECÚNIA. INCIDE O ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NA BASE DE CÁLCULO DE VERBA INDENIZATÓRIA, E NÃO NO VALOR TOTAL DEVIDO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – No caso da licença-prêmio não usufruída, paga em pecúnia ao servidor aposentado, a conclusão pela natureza indenizatória é válida apenas no que se refere ao seu valor total (§ 11 do art. 37 da Constituição, na redação da EC 47/2005).

II – O caráter indenizatório da parcela não se estende à remuneração do servidor, ainda que para o fim específico de cálculo da licença-prêmio, sob pena de violação do inciso XI do art. 37 da Constituição, na redação da EC 41/2003.

III – Entendimento deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que afronta a ordem pública a decisão que afasta a aplicação do teto constitucional.

IV – Agravo regimental a que se nega provimento.”

(SS 4404 AgR, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 16-09-2016 PUBLIC 19-09-2016; (grifos aditados)

Esse também foi o posicionamento perfilhado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, nos autos da Consulta nº 13276/19, que teve como Relator o Exmo. Conselheiro Substituto Vasco C. A. Jambo, vejamos:

“Os gastos com horas extras, gratificações por exercício de função gratificada, terço constitucional de férias, licença prêmio não gozada para servidores em exercício, aviso prévio cumprido (trabalhado) e auxílio-doença (ou licença para tratamento de saúde), por possuírem natureza remuneratória, deverão ser computadas no cálculo da despesa total com pessoal do Município, nos termos do disposto no art. 18, caput, da Lei Complementar nº 101/2000.

A despesa com licença prêmio indenizada, aviso prévio indenizado, bem como as despesas com pagamento de férias não gozadas (vencidas e proporcionais), em caso de desligamento definitivo do servidor, deverão ser registradas no elemento de despesa 94 – Indenizações e Restituições Trabalhistas, podendo ser deduzidas da despesa total com pessoal, nos termos do art. 19, § 1.º, da Lei Complementar nº 101/2000;” (destaques no original e aditados)

Ademais, acrescente-se ainda que deve ser observado o prazo prescricional de cinco anos, contados a partir do registro da aposentadoria na Corte de Contas, conforme fixado pelo C. STJ na decisão abaixo colacionada:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/73. NÃO OCORRÊNCIA. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. APOSENTADORIA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REDISCUSSÃO DE MATÉRIA FÁTICA. NECESSIDADE. SÚMULA 7/STJ. INCIDÊNCIA.

1. Não ocorreu omissão no aresto combatido, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos, não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. “O início do cômputo prescricional do direito à conversão em pecúnia da licença-prêmio coincide com o dia posterior ao qual o ato de aposentadoria ganhou eficácia com o registro de vontade da Corte de Contas.” (MS 17.406/DF, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Corte Especial, julgado em 15/08/2012, DJe 26/09/2012).

3. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, acerca do valor fixado a título de honorários advocatícios, tal como proposta pelo recorrente, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno a que se nega provimento.”

(AgInt no REsp 1433818/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/08/2018, DJe 09/08/2018; destaques aditados)

Feitas tais considerações, com relação à natureza jurídica da parcela sob enfoque, insta acrescentar que o valor adimplido a título de conversão de licença prêmio em pecúnia, de acordo com a jurisprudência do C. STF, possui natureza indenizatória, não se incorporando, portanto, à remuneração. Confira-se:

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA CONVERTIDA EM PECÚNIA. CONTRIBUIÇÃO PARA O PSS. NÃO INCIDÊNCIA. PRECEDENTES.

1. A jurisprudência desta Corte consolidou o entendimento de que as verbas recebidas pelo trabalhador a título de licença-prêmio que não foram percebidas não integram o salário de contribuição para fins de aplicação de contribuição previdenciária, por não terem caráter indenizatório.

2. Dado o caráter indenizatório e não salarial da conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada, por não constituir remuneração pelos serviços prestados, não há como compor o salário de contribuição dos servidores públicos vinculados ao PSS.

Agravo regimental improvido.”

(AgRg no REsp 1493240/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/12/2014, DJe 03/02/2015; destaques aditados)

No particular, imperioso consignar que o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal preceitua que:

“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".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, independentemente de empenho. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)" (destaques aditados)

Daí se infere que o cômputo do gasto total com pessoal inclui parcelas remuneratórias (exemplificadas no dispositivo legal acima reproduzido), previdenciárias e decorrentes de terceirização de mão de obra com a finalidade de substituição de servidores e empregados públicos, não abrangendo as despesas realizadas com adimplemento de verbas indenizatórias.

Nesse mesmo sentido, o Manual de Demonstrativos Fiscais, aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, 12ª edição, página 495, dispõe que "(...) **Não se considera despesa bruta com pessoal** os pagamentos de natureza indenizatória, que têm como característica compensar dano ou ressarcir gasto do servidor público, em função do seu ofício, e os benefícios assistenciais" (destaques no original).

De tal sorte, **a despesa referente à conversão em pecúnia da licença prêmio não gozada pelo servidor aposentado, tendo em vista a sua natureza indenizatória, pode ser excluída da contabilização do gasto total com pessoal, para fins de verificação dos limites previstos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

No mais, vale ressaltar que o preenchimento dos requisitos para concessão de licença prêmio a servidor municipal deve ser analisado à luz da legislação local. Portanto, o servidor em atividade faz jus ao usufruto da licença prêmio, desde que atendidas todas as condições legalmente estabelecidas. Na hipótese de encontrar-se aposentado, como exposto anteriormente, o servidor tem direito ao recebimento da indenização correspondente.

Diante de tudo o quanto anteriormente exposto, conclui-se o seguinte:

a) O preenchimento dos requisitos para concessão de licença prêmio a servidor municipal deve ser analisado à luz da legislação local. Atendidas as condições, o servidor em atividade que preencher os requisitos fixados na Lei de regência para concessão da licença prêmio, em regra, deve usufruir tal benefício, não fazendo jus à sua conversão em pecúnia. Por outro lado, com relação ao servidor aposentado que não gozou da licença prêmio a que tinha direito quando em atividade, é possível a sua conversão em pecúnia. Neste caso, deve ser observado o prazo prescricional de cinco anos, contados a partir do registro da aposentadoria na Corte de Contas.

b) A despesa referente à conversão em pecúnia da licença prêmio não gozada pelo servidor aposentado, tendo em vista a sua natureza indenizatória, pode ser excluída da contabilização do gasto total com pessoal, para fins de verificação dos limites previstos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Salvo melhor juízo, essa é a orientação da Assessoria Jurídica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, formulada de acordo com as normas vigentes à época deste Parecer.

À consideração superior.

Salvador, 31 de março de 2022.

Flavia Scolese Ribeiro
Assessora Jurídica