



Prefeitura Municipal de Herculândia
Estado de São Paulo

"Capital das cerealistas de amendoim e das mudas"

www.herculandia.sp.gov.br

HERCULÂNDIA - SP

Processo Nato Digital Aprova



SELO DIGITAL DE AUTENTICIDADE

Herculândia - SP

Código validador:

vtlu7df6

Consulte a autenticidade em:

<https://herculandia.aprova.com.br/consulta>

Parecer Referencial

1223-26-HER-PAREF

Protocolado em: 13/04/2026 às 18:49



Prefeitura Municipal de Herculândia
Estado de São Paulo

"Capital das cerealistas de amendoim e das mudas"

www.herculandia.sp.gov.br

1 - Parecer Referencial - 1223-26-HER-PAREF

Herculândia, 13 de abril de 2026

1

Dados do parecer

Novo subtítulo

Destinatário Procuradoria do Município

Ementa do parecer

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. VERBAS REMUNERATÓRIAS E INDENIZATÓRIAS. DISTINÇÃO CONCEITUAL. ROL EXEMPLIFICATIVO. CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS QUANTO À INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA, CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA, TETO REMUNERATÓRIO E INCORPORAÇÃO. O PAGAMENTO EM ATRASO DE VERBA REMUNERATÓRIA, SEJA NA VIA ADMINISTRATIVA OU JUDICIAL, NÃO TRANSMUDA SUA NATUREZA PARA INDENIZATÓRIA. A NATUREZA DA VERBA É DEFINIDA PELO FATO GERADOR E NÃO PELO MOMENTO DO PAGAMENTO. QUADRO SINÓPTICO. PARECER REFERENCIAL.



2 - Parecer Jurídico

Herculândia, 13 de abril de 2026

Parecer jurídico

PARECER REFERENCIAL Nº 001/2026

1. RELATÓRIO

O Departamento de Recursos Humanos questiona acerca da correta distinção entre as verbas de natureza remuneratória e as verbas de natureza indenizatória pagas aos servidores públicos municipais, sobretudo em folha complementar.

A questão reveste-se de relevância prática, eis que a classificação da natureza da verba repercute diretamente na incidência de tributos.

É o breve relatório.

Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da distinção conceitual entre verbas remuneratórias e verbas indenizatórias

A distinção entre verbas remuneratórias e indenizatórias constitui tema central do regime jurídico dos servidores públicos, com reflexos constitucionais, administrativos, tributários e previdenciários.

Verbas remuneratórias são aquelas pagas como contraprestação pelo exercício do cargo, emprego ou função pública, integrando a retribuição pecuniária devida ao servidor em razão do vínculo funcional. Constituem acréscimo patrimonial efetivo, representando ganho real ao patrimônio do agente público.

Decorrem da relação jurídico-funcional e têm por finalidade retribuir o trabalho prestado ou a disponibilidade funcional do servidor.

Verbas indenizatórias, por outro lado, possuem caráter reparatório ou compensatório, destinando-se a ressarcir o servidor por despesas realizadas no interesse da Administração Pública ou a compensá-lo por direito não usufruído ou por prejuízo suportado.

Não representam acréscimo patrimonial, mas sim a recomposição de um patrimônio já dispendido ou a compensação por uma perda efetivamente sofrida. Sua função é restabelecer o equilíbrio patrimonial do servidor, colocando-o na situação em que se encontraria caso não tivesse realizado o gasto ou suportado o prejuízo.

A doutrina administrativista consolidou critérios objetivos para essa classificação:

- i. **Critério da contraprestação:** se a verba remunera o trabalho ou a disponibilidade funcional, é remuneratória; se visa recompor perdas ou ressarcir gastos, é indenizatória;
- ii. **Critério do acréscimo patrimonial:** verbas remuneratórias geram riqueza nova ao servidor; verbas indenizatórias apenas recompõem o *status quo ante*;



iii. **Critério da causa jurídica:** a natureza da verba é determinada pelo seu fato gerador, independentemente da denominação que lhe seja atribuída pelo legislador — *primazia da substância sobre a forma*.

Esses critérios devem ser aplicados de forma conjugada, prevalecendo sempre a essência sobre o rótulo. Não é incomum que a legislação denomine determinada parcela como "indenização" quando, na realidade, sua natureza material é remuneratória, ou vice-versa.

2.2. Do rol exemplificativo de verbas remuneratórias

São parcelas de natureza tipicamente **remuneratória**, a título exemplificativo:

a) Vencimento básico (ou subsídio): É a retribuição pecuniária principal devida ao servidor pelo exercício do cargo. Constitui o núcleo da remuneração e sobre ele, em regra, incidem todos os encargos legais. No caso dos agentes políticos e de determinadas carreiras, o subsídio substitui o vencimento e as demais parcelas remuneratórias, fixando-se em parcela única (art. 39, § 4º, da CF).

b) Adicionais por tempo de serviço (anuênios, quinquênios, triênios): Representam acréscimo remuneratório em razão da permanência do servidor no serviço público. São pagos como retribuição pela fidelidade e experiência acumulada, integrando a remuneração para todos os efeitos.

c) Gratificações pelo exercício de funções especiais: Parcelas pagas em razão do desempenho de atribuições diferenciadas, como função de confiança, gratificação de chefia, direção ou assessoramento. Enquanto percebidas, possuem natureza remuneratória inequívoca.

d) Adicional de insalubridade, periculosidade e penosidade: Trata-se de retribuição pelo exercício de atividades em condições adversas à saúde ou à integridade física do servidor.

e) Adicional noturno: Parcela devida aos servidores que prestam serviço em horário noturno, constituindo contraprestação pelo trabalho em condições diferenciadas. Natureza remuneratória.

f) Adicional por serviço extraordinário (horas extras): Remunera o trabalho prestado além da jornada normal, constituindo contraprestação direta pelo labor excedente.

g) Décimo terceiro salário (gratificação natalina): Garantia constitucional prevista no art. 7º, VIII, c/c art. 39, § 3º, da CF. Trata-se de parcela remuneratória por excelência, incidindo sobre ela todos os encargos legais.

h) Terço constitucional de férias: O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **RE 1.072.485** (Tema 985 da Repercussão Geral), fixou a tese de que "*incide contribuição previdenciária patronal sobre o terço constitucional de férias*", reconhecendo, portanto, sua **natureza remuneratória** para fins previdenciários.

i) Abono de permanência: Parcela paga ao servidor que, tendo implementado os requisitos para aposentadoria voluntária, opta por permanecer em atividade. Embora haja controvérsia doutrinária, prevalece o entendimento de sua natureza remuneratória, inclusive para fins de incidência de Imposto de Renda (posição da Receita Federal do Brasil).

j) Gratificações de produtividade e desempenho: Parcelas vinculadas ao atingimento de metas ou ao resultado de avaliações periódicas. Remuneram a performance funcional e possuem natureza remuneratória.

2.3. Do rol exemplificativo de verbas indenizatórias

São parcelas de natureza tipicamente **indenizatória**, a título exemplificativo:



a) Diárias: Valores pagos ao servidor que se desloca temporariamente de sua sede funcional para outro local, em razão do serviço. Destinam-se a cobrir despesas com alimentação, hospedagem e locomoção urbana. Possuem natureza indenizatória, pois ressarcem gastos efetivos do servidor.

b) Ajuda de custo: Parcela devida ao servidor que é removido, redistribuído ou transferido no interesse da Administração, para compensar as despesas de mudança e instalação. Caráter nitidamente indenizatório.

c) Auxílio-transporte: Valor pago para custear parcialmente o deslocamento residência-trabalho e vice-versa. Ressarce despesa efetiva e habitual do servidor, não representando acréscimo patrimonial, pelo que se reveste de natureza indenizatória.

d) Auxílio-alimentação ou auxílio-refeição: Quando pago para custear a alimentação do servidor durante a jornada de trabalho, possui natureza predominantemente indenizatória, pois visa ressarcir despesa necessária ao exercício funcional.

e) Auxílio-fardamento ou auxílio-uniforme: Valor destinado a custear a aquisição de vestimenta obrigatória para o exercício do cargo. Natureza indenizatória, pois ressarce despesa imposta pela Administração.

f) Indenização de férias não gozadas (férias indenizadas): Quando o servidor é desligado sem ter usufruído de férias a que fazia jus, a conversão em pecúnia tem natureza indenizatória, eis que compensa um direito não exercido.

Ressalte-se que as férias gozadas e a respectiva remuneração, incluído o terço constitucional, têm natureza remuneratória. Apenas a conversão em pecúnia de férias não gozadas é que possui caráter indenizatório.

g) Indenização de licença-prêmio não gozada: De forma análoga às férias indenizadas, a conversão de licença-prêmio em pecúnia, quando não usufruída por necessidade do serviço ou por ocasião da aposentadoria/falecimento, possui natureza indenizatória. Nesse sentido, a **Súmula 136 do STJ**: "*O pagamento de licença-prêmio não gozada por necessidade do serviço não está sujeito ao imposto de renda*".

h) Auxílio-moradia: Parcela destinada a custear despesas com moradia do servidor que é deslocado para localidade diversa de seu domicílio. Natureza indenizatória, desde que em valores compatíveis com o custo efetivo.

i) Indenização de campo ou de localidade especial: Valores pagos a servidores que exercem atividades em locais de difícil acesso, insalubres ou distantes, para compensar as condições adversas. Quando a finalidade é estritamente ressarcitória — custear despesas adicionais decorrentes da lotação —, a natureza é indenizatória. Contudo, se funciona como verdadeiro adicional pelo exercício em condição diferenciada, pode ser requalificada como remuneratória.

j) Verbas decorrentes de PDV (Plano de Demissão Voluntária): Valores pagos no contexto de programas de desligamento voluntário possuem natureza indenizatória, conforme entendimento consolidado na **Súmula 215 do STJ** e em julgados do STF.

k) Indenização por dano moral ou material paga pela Administração ao servidor: Valores decorrentes de responsabilidade civil da Administração possuem natureza indenizatória, pois visam reparar um dano e não remunerar o trabalho.



2.4. Das consequências práticas da distinção

A classificação correta da natureza da verba produz efeitos concretos em cinco frentes principais, que devem ser observadas pelos setores competentes do Município:

Em primeiro lugar, no campo **previdenciário**, a contribuição do servidor e a contribuição patronal incidem exclusivamente sobre as parcelas remuneratórias, nos termos do art. 201, § 11, da Constituição Federal. Sobre verbas indenizatórias não há incidência de contribuição previdenciária, eis que não integram a base de cálculo contributiva. Esse ponto merece atenção redobrada na elaboração da folha de pagamento, a fim de se evitar tanto a tributação indevida de parcelas indenizatórias quanto a omissão de recolhimento sobre parcelas remuneratórias.

Em segundo lugar, no campo **tributário**, o Imposto de Renda incide sobre acréscimos patrimoniais, conforme o art. 153, III, da CF. Verbas indenizatórias, por não configurarem renda nova, escapam da incidência do IR — o que está consolidado em diversos enunciados sumulares do STJ (Súmulas 125, 136 e 386). É fundamental que a área de recursos humanos proceda à correta classificação para fins de retenção na fonte, sob pena de responsabilização do ente público tanto pela retenção a maior (gerando restituição ao servidor) quanto pela retenção a menor (gerando crédito tributário não satisfeito).

Por fim, no que se refere à **base de cálculo de outras vantagens**, as parcelas remuneratórias podem servir de referência para o cálculo de décimo terceiro salário, adicional de férias e outras gratificações legais. As indenizatórias, em regra, não integram essa base, salvo disposição legal expressa em sentido contrário.

2.5. Do pagamento em atraso e a manutenção da natureza jurídica da verba

Este é o ponto nuclear do presente parecer.

Pois bem.

O simples fato de a Administração Pública efetuar o pagamento de determinada verba remuneratória com atraso — seja por via administrativa (pagamento de atrasados, revisão funcional retroativa) ou por via judicial (cumprimento de decisão condenatória) — não tem o condão de transmutar a natureza jurídica da verba de remuneratória para indenizatória.

A natureza da verba é definida pelo seu **fato gerador** e pela sua **causa jurídica**, e não pelo momento em que o pagamento é efetivado. Um vencimento básico não pago no mês de competência continua sendo vencimento básico quando pago posteriormente.

Uma gratificação reconhecida judicialmente como devida retroativamente mantém sua natureza remuneratória, mesmo que o pagamento ocorra anos depois do fato gerador. Da mesma forma, horas extras reconhecidas em ação trabalhista permanecem como contraprestação pelo labor extraordinário, independentemente de serem pagas por precatório ou requisição de pequeno valor.

Esse entendimento decorre de um princípio lógico-jurídico elementar: **a mora do devedor não altera a natureza da obrigação**. Se a Administração devia vencimentos ao servidor e não os pagou tempestivamente, a dívida continua sendo de vencimentos — não se transforma em indenização pelo simples decurso do tempo ou pela intervenção do Poder Judiciário.

A jurisprudência dos Tribunais Superiores é firme nessa direção. O que se admite, em matéria de Imposto de Renda, é a aplicação do regime especial de tributação para **rendimentos recebidos acumuladamente — RRA** (art. 12-A da Lei nº 7.713/1988,), segundo o qual a tributação observa as tabelas e



alíquotas correspondentes aos meses de competência a que se referem os rendimentos, e não o mês do pagamento, o que corrobora a compreensão de que pagamento "atrasado" não transforma automaticamente em indenização:

"Art. 12-A. Os rendimentos recebidos acumuladamente e submetidos à incidência do imposto sobre a renda com base na tabela progressiva, quando correspondentes a anos-calendário anteriores ao do recebimento, serão tributados exclusivamente na fonte, no mês do recebimento ou crédito, em separado dos demais rendimentos recebidos no mês."

Portanto, **quando o Município de Herculândia efetuar pagamentos retroativos de parcelas remuneratórias, devem incidir normalmente os descontos de contribuição previdenciária e Imposto de Renda Retido na Fonte**, observado, no caso do IRRF, o regime de rendimentos recebidos acumuladamente (RRA).

A verba paga em atraso deve seguir rigorosamente a mesma lógica da verba que está a ser quitada — se remuneratória, remuneratória permanece; se indenizatória, indenizatória continua sendo.

Essa orientação deve ser observada indistintamente nos pagamentos administrativos (revisões, enquadramentos retroativos, recomposições) e nos pagamentos judiciais (precatórios, RPVs e cumprimentos de sentença), cabendo aos setores de recursos humanos e contabilidade proceder à correta classificação e aos descontos pertinentes em cada caso.

2.6. De casos que merecem atenção especial

Algumas situações práticas merecem destaque pela frequência com que geram dúvidas:

a) Conversão de férias e licença-prêmio em pecúnia por necessidade do serviço versus pagamento retroativo de férias gozadas: A conversão em pecúnia de direito não usufruído é indenizatória. Já o pagamento retroativo de férias que foram efetivamente gozadas, mas cuja remuneração não foi paga à época, é remuneratório — pois o servidor usufruiu do descanso e faz jus à contraprestação pecuniária correspondente.

b) Diferenças salariais reconhecidas judicialmente: São remuneratórias. Representam complemento de remuneração que deveria ter sido paga, mantendo-se a mesma natureza da verba originária.

d) Gratificação por exercício de função comissionada, paga retroativamente: Mantém natureza remuneratória, pois remunera o exercício efetivo da função.

2.7. Da aplicação como parecer referencial

O presente parecer possui natureza **referencial**, e se aplica a todos os casos que versem sobre a mesma matéria aqui tratada, **dispensando-se a emissão de pareceres individuais para cada situação concreta que envolva a classificação de verbas remuneratórias e indenizatórias no âmbito da Administração Municipal de Herculândia.**

Os setores de recursos humanos, contabilidade e finanças deverão observar as diretrizes aqui fixadas, consultando esta Procuradoria apenas nas hipóteses de dúvida fundada sobre parcelas não contempladas neste parecer ou cujas características concretas demandem análise individualizada.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral do Município de Herculândia conclui e orienta o seguinte:



Prefeitura Municipal de Herculândia
Estado de São Paulo

"Capital das cerealistas de amendoim e das mudas"

www.herculandia.sp.gov.br

I. As verbas pagas aos servidores públicos municipais classificam-se em **remuneratórias** — quando constituem contraprestação pelo exercício funcional e representam acréscimo patrimonial — e **indenizatórias** — quando possuem caráter compensatório ou ressarcitório, sem configurar ganho patrimonial efetivo;

II. A distinção entre as espécies é determinada pelo **fato gerador e pela causa jurídica** da verba, e não pela denominação que lhe seja atribuída, aplicando-se o princípio da primazia da substância sobre a forma;

III. Sobre as verbas de natureza remuneratória incidem contribuição previdenciária e Imposto de Renda, sendo computadas para o teto remuneratório constitucional e passíveis de incorporação aos proventos. Sobre as verbas indenizatórias não incidem tais encargos, não sendo computadas para o teto nem incorporáveis;

IV. O pagamento em atraso de verba remuneratória, seja na esfera administrativa ou judicial, **NÃO altera sua natureza jurídica**. A verba permanece remuneratória e deve ser tratada como tal para todos os efeitos legais, devendo incidir os respectivos descontos obrigatórios, observado, quando aplicável, o regime de rendimentos recebidos acumuladamente (RRA) para fins de Imposto de Renda;

V. Os setores de recursos humanos e contabilidade devem observar o **Quadro Sinóptico** constante do Anexo I deste parecer como referência para a classificação das verbas;

VI. O presente parecer tem natureza **referencial**, aplicando-se a todas as situações que envolvam a classificação de verbas funcionais no âmbito do Município de Herculândia, dispensada a manifestação jurídica individualizada para casos que se enquadrem nas diretrizes aqui fixadas.

É o parecer, submetido à consideração superior.

LEANDRO TEIXEIRA DA SILVA
Procurador do Município
OAB/SP nº 316.608



ANEXO I — QUADRO SINÓPTICO: NATUREZA DAS VERBAS FUNCIONAIS

VERBA	NATUREZA
Vencimento básico / Subsídio	Remuneratória
Adicional por tempo de serviço	Remuneratória
Gratificação de função / chefia	Remuneratória
Adicional de insalubridade	Remuneratória
Adicional de periculosidade	Remuneratória
Adicional noturno	Remuneratória
Horas extras	Remuneratória
Décimo terceiro salário	Remuneratória
Terço constitucional de férias	Remuneratória
Abono de permanência	Remuneratória
Gratificação de produtividade	Remuneratória
Diárias	Indenizatória
Ajuda de custo	Indenizatória
Auxílio-transporte	Indenizatória
Auxílio-alimentação	Indenizatória
Auxílio-fardamento / uniforme	Indenizatória
Férias indenizadas (não gozadas)	Indenizatória
Licença-prêmio indenizada	Indenizatória
Auxílio-moradia	Indenizatória
Indenização de campo	Indenizatória
Verbas de PDV	Indenizatória
Indenização por dano moral/material	Indenizatória

Nota: O quadro acima tem caráter orientativo e não exaustivo. A classificação de parcelas não listadas deve ser feita caso a caso, observados os critérios fixados neste parecer.