



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Divisão de Orientações e Informações Técnicas

GESCON L480301/2024 - Limeira/SP

EMENTA:

INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO. PREVISÃO NA LEI DO ENTE FEDERATIVO. PARCELA DE REMUNERAÇÃO DE NATUREZA TEMPORÁRIA. INCLUSÃO NA BASE DE CÁLCULO DAS CONTRIBUIÇÕES DEVIDAS AO RPPS. NECESSIDADE DE OPÇÃO EXPRESSA DO SERVIDOR QUE FOR SER APOSENTAR COM PROVENTOS DEFINIDOS PELO CÁLCULO POR MÉDIA DAS BASES DE CÁLCULO DAS CONTRIBUIÇÕES.

As alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, quanto à vedação da incorporação de gratificação função na remuneração do cargo efetivo do servidor, já foram objeto também das consultas Gescon registradas sob o nº L382061/2023, L390561/2023, L379184/2023, L391321/2023, entre outras.

Os servidores que se aposentarem com proventos calculados pela média, podem, mediante a existência de previsão em Lei do ente federativo, incluir na base de contribuição as parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada, respeitando-se, em qualquer hipótese, como limite máximo para valor inicial do benefício, o subsídio ou a remuneração do segurado no cargo em que se der a aposentadoria, conforme orientação contida no art. 16 do anexo II da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022, aplicável aos benefícios concedidos pelos RPPS dos entes federativos que não promoveram alterações na sua legislação decorrentes da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

Os servidores que, até a data de início da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, incorporaram em sua remuneração a gratificação de função por terem preenchidos os requisitos para tal, têm sua situação garantida, por força do direito adquirido.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L480301/2024. Data: 24/6/2024).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon L480301/2024, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Limeira/SP, versando acerca da

possibilidade de incorporação de gratificação de função, prevista em lei do ente federativo, à remuneração de cargo efetivo após a vigência da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, e de manutenção das incorporações efetivadas para os servidores que preencheram os requisitos antes da vigência dessa emenda.

2. Inicialmente, cumpre salientar que com a entrada em vigor do Decreto nº 11.973, de 1º de abril de 2024, que altera a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Previdência Social, em 23 de abril de 2024, este Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS), do Ministério da Previdência Social (MPS) passou a desempenhar as competências constantes do art. 9º, da Lei nº 9.717, de 1998 e do art. 239, §1º, da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022, que consiste em orientar, supervisionar, fiscalizar e acompanhar os Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelecer os parâmetros para fiel aplicação da referida Lei.

3. Nesse sentido, as orientações exaradas por este Departamento são prestadas em caráter eminentemente geral, sem o condão de esmiuçar casos concretos e de vincular as decisões a serem tomadas pelo ente federativo dentro da sua esfera de autonomia, mas com o intuito de fornecer os elementos necessários para que o consultante proceda com a análise inicial dos casos que lhe forem apresentados com todas as suas especificidades.

4. As alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, quanto à incorporação de gratificação função na remuneração do cargo efetivo do servidor, já foram objeto também das consultas Gescon registradas sob o nº L382061/2023, L390561/2023, L379184/2023, L391321/2023, entre outras. Em razão disso, reproduziremos abaixo o cerne do que vem sendo orientado por este DRPPS sobre o tema, mas que contempla, integralmente, os questionamentos elencados nesta consulta.

5. Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) possuem caráter contributivo, conforme dispõem o art. 40, caput, e o art. 201, caput, da Constituição Federal, respectivamente, de maneira que seus segurados são contribuintes obrigatórios juntamente com seus entes federativos ou empregadores, conforme o caso.

6. Para melhor compreensão do tema é necessário abordarmos, inicialmente, sobre as definições de “remuneração do cargo efetivo” e “remuneração de contribuição”, bem como identificar a fundamentação constitucional e legal que balizará nossa análise.

7. A “remuneração de contribuição”, com base no art. 12, caput, da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022, compreende todas as parcelas da remuneração que comporão a base de cálculo da contribuição previdenciária devida ao RPPS pelos segurados e pelo ente federativo na forma estabelecida em lei do ente federativo. Já a “remuneração do cargo efetivo”, conforme inciso XIII, do art. 2º, consiste no “valor constituído pelo subsídio, pelos vencimentos e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei de cada ente, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes”. Portanto, a “remuneração de contribuição” não equivale, necessariamente, à

“remuneração do cargo efetivo”, pois sua finalidade é viabilizar o custeio dos benefícios previdenciários, bem como a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

8. A contribuição previdenciária deve ser estabelecida por lei, em observância ao princípio constitucional da legalidade, de modo que toda e qualquer cobrança de contribuição previdenciária deve ter amparo legal. E, segundo dispõe o § 1º do art. 149 da Constituição Federal, compete aos entes federativos instituir as contribuições para custeio dos seus respectivos Regimes Próprios de Previdência Social, vejamos:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

9. A competência para definição da base de cálculo (“remuneração de contribuição”), portanto, é do ente federativo. Desse modo, existindo lei que contenha a previsão de incidência de contribuições sobre parcelas que não integram a “remuneração do cargo efetivo”, esta deverá ser observada, enquanto não revogada, salvo em caso de decisão judicial que retire em definitivo a sua validade, ou, em sentido contrário, o ente também pode definir em lei quais as parcelas não integrarão a base de cálculo das contribuições.

10. Assim, a lei do ente federativo poderá prever a inclusão, na base de cálculo, das parcelas pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão, ou de outras parcelas temporárias de remuneração, inclusive quando pagas por ente cessionário, mediante opção expressa do servidor que for se aposentar com proventos calculados pela média, hipótese na qual também será devida a contribuição do ente.

11. Ademais, a Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022, consubstanciou no inciso VII, do art. 12, entendimento já sedimentado pelo STF no Tema 163, de que não incidirá contribuição sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do segurado, tais como abono de permanência, terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade, observada a opção expressa do servidor, acima mencionada.

12. Com a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, sobreveio a vedação expressa da incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO, conforme § 9º, do art. 39, *in verbis*:

Art. 39 (...)

(...)

§ 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

13. Esse dispositivo constitucional tem eficácia plena e aplicabilidade imediata, independentemente de lei regulamentadora, razão pela qual as normas hoje existentes, incompatíveis com o novo Texto Constitucional, devem deixar de ser aplicadas. Entretanto, a própria Emenda Constitucional nº 103, de 2019, excepciona da regra prevista no § 9º do artigo 40 da Constituição Federal as parcelas remuneratórias decorrentes da incorporação de vantagens de caráter temporário, já efetivadas até a data de sua entrada em vigor.

Art. 13. Não se aplica o disposto no § 9º do art. 39 da Constituição Federal a parcelas remuneratórias decorrentes de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão efetivada até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

14. Nesse sentido, os servidores que, até a data da emenda, incorporaram tais verbas, têm sua situação garantida, por força do direito adquirido.

15. Importante também ressaltar que grande parte das aposentadorias concedidas pelos RPPS ainda correspondem à integralidade da remuneração de contribuição do servidor, que é constituída pelos vencimentos e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei de cada ente federativo, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes. O valor desses benefícios independe da base de cálculo da contribuição ao RPPS.

16. Então, mesmo que não seja recolhida contribuição ao RPPS sobre determinada parcela componente da remuneração do cargo efetivo, se o servidor se aposentar com uma das regras que lhe assegurem a integralidade, o valor dessa verba integrará obrigatoriamente o valor dos proventos. Isso ocorre porque a parcela legalmente incorporada pelo servidor passa a constituir vantagem pessoal permanente, que, segundo o art. 2º, XIII da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, são incluídas no conceito de remuneração do servidor no cargo efetivo.

17. A integralidade está conceituada no inciso XVIII do art. 2º da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, como a regra de definição do valor inicial de proventos de aposentadoria e das pensões por morte, que corresponderão à remuneração do segurado no cargo efetivo, ao subsídio, ou ao provento. Confira-se os conceitos citados:

Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, considera-se:

.....

XIII - remuneração do cargo efetivo: o valor constituído pelo subsídio, pelos vencimentos e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei de cada ente, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes;

.....

XVIII - cálculo por integralidade: regra de definição do valor inicial de proventos de aposentadoria e das pensões por morte, que corresponderão à remuneração do segurado no cargo efetivo, ao subsídio, ou ao provento, conforme previsto na regra vigente para concessão desses benefícios quando da implementação dos requisitos pelo segurado ou beneficiário;

.....

18. A incidência de contribuição sobre todas as parcelas permanentes da remuneração do servidor é importante para a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS e para que o servidor tenha um benefício próximo do valor de sua remuneração, mesmo que o benefício seja calculado pela média de contribuições.

19. Por isso, no art. 12, I da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS, foi definido que, na lei de cada ente deverá constar, como integrante da base de cálculo das contribuições, dentre outros, o subsídio e o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei e os adicionais de caráter individual.

Art. 12. Lei do ente federativo definirá as parcelas que comporão a base de cálculo das contribuições devidas ao RPPS, observados os seguintes parâmetros:

I - integram a base de cálculo das contribuições, dentre outros, o subsídio, o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual e as seguintes rubricas:

.....

§ 1º Lei do ente federativo poderá prever a inclusão, na base de cálculo, das parcelas pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão, ou de outras parcelas temporárias de remuneração, inclusive quando pagas por ente cessionário, mediante opção expressa do servidor que for se aposentar pela média de que trata o inciso XIX do caput do art. 2º, hipótese na qual também será devida a contribuição do ente.

.....

20. Mesmo antes da edição dessa Portaria o entendimento desta Secretaria a respeito era o mesmo, no sentido de que a lei local deveria estabelecer uma aproximação entre a “remuneração de contribuição” e a “remuneração do cargo efetivo”, fazendo incidir a contribuição sobre os adicionais, gratificações e vantagens de caráter permanente, ou seja, aquelas parcelas que possuem relação direta com o cargo público ocupado ou que a lei preveja tal característica, a exemplo do que constou no item 14 da Nota Técnica nº 04/2012/CGNAL-CGACI/DRPSP/SPPS/MPS, de 18/12/2012, disponível para leitura em <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/legislacao-dos-rpps/notas-tecnicas>.

21. Conforme o § 1º do art. 12 da Portaria MTP nº 1467, de 2022 (e antes dela o § 1º do art. 4º da Portaria MPS nº 402, de 2008), a inclusão facultativa na base de cálculo de contribuição ao RPPS, somente abrange as parcelas pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão, ou de outras parcelas temporárias de remuneração. Quanto às demais, de natureza permanente, a incidência deve ser compulsória, estabelecida da lei do ente federativo, pois desde a edição da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, a incidência de contribuição sobre o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei e os adicionais de caráter individual tornou-se um parâmetro para a organização e funcionamento do RPPS.

22. Em razão do exposto e em resposta aos questionamentos elencados pelo consulente informa-se que:

a) **Os servidores que se aposentarem com proventos calculados pela média**, podem, mediante a existência de previsão em Lei do ente federativo, incluir na base de

contribuição as parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada, respeitando-se, em qualquer hipótese, como limite máximo para valor inicial do benefício, o subsídio ou a remuneração do segurado no cargo em que se der a aposentadoria, conforme orientação contida no art. 16 do anexo II da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022, aplicável aos benefícios concedidos pelos RPPS dos entes federativos que não promoveram alterações na sua legislação decorrentes da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

b) Os servidores que, até a data de início da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, incorporaram em sua remuneração a gratificação de função por terem preenchidos os requisitos para tal, têm sua situação garantida, por força do direito adquirido.

23. Orienta-se à UG que, antes de realizar o cadastro de consultas, seja realizada prévia pesquisa sobre o tema de interesse no Sistema de Gestão de Consultas e Normas - Gescon/RPPS. Para consulta ao inteiro teor de resposta anteriormente veiculada, basta acessar o endereço eletrônico <http://gescon.previdencia.gov.br/Gescon/pages/index.xhtml>, depois selecionar: Consultas → Sobre RPPS → (digitar o número do Gescon pretendido) → Pesquisar.

24. Sugere-se, ainda, o acompanhamento do Informativo de Consultas Destaque GESCON, publicado mensalmente, disponível no endereço eletrônico <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps>. O Informativo de Consultas Destaque GESCON constitui-se em um meio de divulgação das respostas às consultas mais relevantes e de interesse comum aos RPPS, elaboradas no âmbito deste DRPPS, contendo a ementa e a resposta da consulta selecionada.

25. Por fim, aponta-se o endereço eletrônico <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/legislacao-dos-rpps/esclarecendo-a-portaria-mtp-no-1-467-2022> onde estão disponibilizados todos os temas relacionados ao Esclarecendo a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, com assuntos também de grande relevância para a gestão dos RPPS.

Brasília-DF, 24 de junho de 2024.

Divisão de Orientações e Informações Técnicas
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Ministério da Previdência Social