



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
SECRETARIA DE REGIME PRÓPRIO E COMPLEMENTAR
DEPARTAMENTO DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO
COORDENAÇÃO-GERAL DE NORMATIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO LEGAL

ESCLARECENDO A PORTARIA MTP Nº 1.467/2022 (CGNAL/DRPSP/SRPC/MPS)

VII - CONTRIBUIÇÃO SOBRE PARCELAS INCORPORADAS À REMUNERAÇÃO

1. O art. 16 do Anexo II da Portaria MTP nº 1.467/2022, que reproduz a previsão dos §§ 2º a 4º do art. 23 da Portaria MPS nº 402/2008, trata da vedação da inclusão de parcelas remuneratórias temporárias nos benefícios dos RPPS, inclusive por meio da incorporação dessas parcelas na remuneração apenas para efeito de concessão de benefícios. É permitida a inclusão de parcelas temporárias no cálculo de proventos pela média das remunerações de contribuição aos regimes previdenciários, somente na hipótese de ter havido contribuição do segurado sobre elas.
2. De outro lado, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese para o Tema 163, examinado no RE 593.068: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade”. Esse é o fundamento da diretriz do art. 12, I, da Portaria MTP nº 1.467/2022, no sentido de que, na lei de cada ente, deverá constar como integrante da base de cálculo das contribuições, o subsídio e o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei e os adicionais de caráter individual. No inciso VII do art. 12, consta expressamente que não incidirá contribuição sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria. Existe exceção apenas na hipótese de opção expressa de contribuição pelo segurado que for se aposentar pela média das bases de contribuição, conforme previsto no § 1º do art. 12, em compatibilidade com o § 2º do art. 16 do Anexo II.
3. Essas regras possuem natureza previdenciária, aplicando-se às contribuições e ao cálculo dos benefícios dos RPPS. Encontram fundamento no art. 1º, X e XI da Lei nº 9.717/1998 e também na redação do § 2º do art. 40 na redação da EC 20/1998, que limitou os benefícios à remuneração do servidor no cargo efetivo. Em resumo, parcelas de natureza temporária não integram o valor dos proventos e pensões por morte quando, na regra de concessão, esses benefícios corresponderem a integralidade da remuneração do servidor no cargo efetivo. Por isso, não podem compor a base de contribuição compulsória aos RPPS.
4. Mesmo antes da edição da Portaria MTP nº 1.467/2022, o entendimento desta Secretaria acerca da base de contribuição era o mesmo: 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, conforme item 14 da Nota Técnica nº 04/2012/CGNAL-CGACI/DRPSP/SPPS/MPS.
5. A definição adequada da base de contribuição ao RPPS é importante em razão das regras de benefícios. Grande parte das aposentadorias dos RPPS ainda correspondem à

integralidade da remuneração do servidor no cargo, o que inclui as vantagens pessoais permanentes. E, desde que cumpridos os requisitos exigidos em cada hipótese, o valor desses benefícios independe da base de cálculo da contribuição aos regimes previdenciários. 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 hipóteses que lhe assegurem a integralidade, o valor dessa verba integrará obrigatoriamente o valor dos proventos. A integralidade está conceituada no inciso XVIII do art. 2º da Portaria MTP nº 1.467/2022 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.

6. A remuneração do servidor no cargo efetivo – expressão mais ampla que a simples remuneração do cargo efetivo – está conceituada no § 3º do art. 16 da Portaria como 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.

7. Desse conceito, é importante realçar os adicionais de caráter individual e as vantagens pessoais permanentes. Esses, embora tenham fundamento na lei que os previram, são diferenciados por servidor, visto que dependem de situações individuais. Antes da Emenda Constitucional nº 103/2019, os entes podiam, por lei, instituir incorporação de parcelas temporárias à remuneração, embora a incorporação aos benefícios estivesse vedada desde a Lei nº 9.717/1998. Era comum a incorporação, por exemplo, de parcelas de remuneração de cargos em comissão ou funções de confiança ou de gratificações de produtividade, decorrido determinado tempo de percepção pelo servidor, conforme estabelecido pelos regimes funcionais de cada ente federativo.

8. Ocorre que essas parcelas, depois de incorporadas, deixaram de ter natureza temporária, passando a compor o rol de verbas permanentes do servidor, a título de vantagem funcional que é irredutível, compondo, portanto, o valor da remuneração do servidor no cargo, conforme conceitua o § 3º do art. 16 da Portaria MTP nº 1.147/2022, e antes dela, o § 5º do art. 23 da Portaria MPS nº 402/2008. Como integrante da remuneração permanente do servidor no cargo efetivo, as vantagens pessoais e os adicionais individuais serão estendidos automaticamente aos benefícios concedidos com a regra da integralidade e aumentarão o limite dos proventos calculados pela média, quando regidas pelo art. 1º da Lei nº 10.887/2004.

9. Por isso, ao contrário do que ocorre com as parcelas temporárias ou do exercício do cargo, deve haver cobrança de contribuição sobre as parcelas incorporadas pelo servidor à remuneração, visto que se tornaram vantagens pessoais permanentes.

10. Nesse exame é importante lembrar que o § 9º do art. 39 da Constituição Federal, inserido pela Emenda nº 103/2019, vedou, a partir de sua vigência, a incorporação, à remuneração do cargo efetivo, de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão. Considerando que essa regra constitucional estabelece um preceito concernente ao regime jurídico funcional dos servidores de todos os entes federativos, as normas estatutárias que permitiam incorporações dessa natureza à remuneração dos servidores não foram recepcionadas pela reforma constitucional, sendo consideradas revogadas a partir de então.

11. Observa-se o objetivo imediato da norma do § 9º do art. 39 da Constituição de limitar o crescimento vegetativo da folha de pagamento de ativos, mas, considerando que qualquer parcela incorporada em atividade pelo servidor se transforma em vantagem de natureza pessoal, permanente e irredutível, há reflexos também nas despesas previdenciárias.

12. Embora a incorporação à remuneração esteja vedada desde a EC 103, o art. 13 dessa Emenda assegurou expressamente o recebimento das parcelas remuneratórias decorrentes de incorporação de vantagens efetivada até a data de sua entrada em vigor. Significa que todas as parcelas que foram incorporadas até 13/11/2019, na forma da legislação de cada ente federativo, continuam sendo devidas como verbas pessoais permanentes. Nenhuma verba temporária é mais incorporável, mas as que foram incorporadas antes da EC, deixaram de ser temporárias. Como tal, integram a remuneração do servidor no cargo efetivo, conceituada no § 3º do art. 16 da Portaria MTP nº 1.467/2022 e, conforme o 12, I, dessa Portaria, deverá integrar a base de cálculo das contribuições ao RPPS. É suficiente que, na lei, exista a previsão de incidência sobre toda a remuneração do servidor no cargo, ainda que não liste expressamente as vantagens incorporadas, até porque houve uma variedade de hipóteses no decorrer do tempo, considerando cada norma editada para cada cargo.

13. Enfim, considerando que 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), estabelece que a inclusão facultativa na base de cálculo de contribuição ao RPPS somente abrange as parcelas temporárias, o ente federativo deve fazer incidir a contribuição sobre as parcelas que o servidor efetivamente incorporou à sua remuneração antes da publicação da EC 103/2019, por serem vantagens pessoais e, portanto, verbas de natureza permanente.

14. Essa medida é fundamental para a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, visto que as vantagens incorporadas irão majorar o valor dos benefícios previdenciários, especialmente aqueles concedidos com integralidade da remuneração. Segundo o art. 2º, XIII da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, as vantagens pessoais são incluídas na remuneração do servidor no cargo efetivo, conceito que vai além da remuneração do cargo efetivo propriamente dito. Até mesmo no cálculo de benefícios pela média – quando realizado pelo art. 2º da Lei nº 10.887/2004 – o limite máximo para o valor inicial do benefício (a remuneração do servidor no cargo efetivo) será majorado por essas vantagens.

15. Em resumo, as regras previdenciárias a respeito de incorporação de parcelas temporárias e incidência de contribuição são essas:

- a) A Lei nº 9.717/1998 veda a incorporação de parcelas temporárias ou decorrentes do exercício de cargos em comissão e funções de confiança aos benefícios de aposentadoria e pensão concedidas pelos RPPS, não devendo incidir contribuição aos RPPS sobre parcelas dessa natureza, exceto por opção do servidor para efeito de cálculo de benefícios por média das remunerações de contribuição;
- b) Desde a publicação da Emenda Constitucional nº 103/2019, também está vedada a incorporação à remuneração do cargo efetivo de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão; e
- c) Todas as parcelas das verbas temporárias, ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão, que, conforme lei de cada ente, foram incorporadas à remuneração pelo servidor em atividade antes da vigência da Emenda Constitucional nº 103/2019 são consideradas vantagens pessoais, e portanto, verba de natureza permanente e componente da remuneração do servidor no cargo efetivo, devendo, por isso, integrar a base de cálculo de contribuição aos RPPS.